

16. Uitvoering belasting- en premieheffing

Rapport brede heroverwegingen

Datum April 2010

Colofon

Werkgroep 16. Uitvoering belasting- en premieheffing

Bijlage(n) 14

Inlichtingen **Inspectie der Rijksfinanciën**
Bureau Beleidsonderzoek
T 070-342 7335
e-mailadres BBO@minfin.nl

Inhoud

Samenvatting—7

1 Inleiding—35

- 1.1 Taakopdracht en afbakening—35
- 1.2 Achtergrond van de taakopdracht—35
- 1.3 Relatie tot de varianten van andere werkgroepen—36
- 1.4 Aanpak en leeswijzer—38

2 Analyse van de grondslag—39

- 2.1 Inleiding—39
- 2.2 Aanpak—39
- 2.3 Beschrijving uitvoeringskosten—39
- 2.4 Internationale vergelijking—41
- 2.5 Gevolgen analyse voor de varianten—41

3 Besparingsvarianten—43

- 3.1 Inleiding—43
- 3.2 Aanpak—43
- 3.3 Criteria—43
- 3.4 Overzicht hoofdvarianten—43
- 3.5 A. Hybride loonsomheffing—45
- 3.6 B. Vrijwel volledig vooringevulde inkomensheffing—51
- 3.7 C. Inkomensheffing met zeer sterk gereduceerd aantal belastingplichtigen—53
- 3.8 D. Eén generieke ondernemersfaciliteit in plaats van alle bestaande faciliteiten—55
- 3.9 E. Omzetbelasting met o.a. uniform tarief—56
- 3.10 F. Helder onderscheid werknemer en ondernemer, geïntegreerde ondernemersfaciliteit in IB—58
- 3.11 G. Verplichte elektronische aangifte; stoppen of tot 10% terugdringen uitgaande papierstromen—60
- 3.12 H. Outsourcing toezicht—62
- 3.13 I. Vereenvoudiging dwanginvordering ondernemers en één rekeningnummer per belastingplichtige—63
- 3.14 J. Sprokkelvariant o.a. afschaffen kleinere belastingen—64
- 3.15 Overlap bij het combineren van varianten—66
- 3.16 Implementatie—67

Bijlage 1 Opdracht van de werkgroep—69

Bijlage 2 Samenstelling werkgroep en externe experts—71

Bijlage 3 Groslijst varianten—73

Bijlage 4 Groslijst maatregelen—75

Bijlage 5 Analyse Belastingdienst—83

Bijlage 6 Invulling variant b: vooringevulde IH—97

Bijlage 7 Invulling variant c: terugdringen aantal IH-plichtigen—99

Bijlage 8 Eigen woning voorgevuld—101

Bijlage 9 Inkomenseffecten variant b: voorgevulde IH—103

Bijlage 10 Inkomenseffecten variant c: terugdringen IH-plichtigen met tarief
32,5%—105

Bijlage 11 Inkomenseffecten variant f: budgettair neutrale varianten geïntegreerde
ondernemersfaciliteit—107

Bijlage 12 Loonkosteneffecten variant a: hybride loonsomheffing—109

Bijlage 13 Bestaande belastinguitgaven ten behoeve van ondernemingen—111

Bijlage 14 Duiding complexiteit ICT Belastingdienst—113

Samenvatting

De werkgroep heeft als opdracht varianten te beschrijven waarmee ten minste 20% op de 2 miljard euro aan huidige uitvoeringskosten voor belasting- en premieheffing kan worden bespaard.

Het merendeel van de uitvoeringskosten komt voor rekening van de grote belastingmiddelen: de inkomensheffing (IH), loonheffing (LH), omzetbelasting (OB) en vennootschapsbelasting (Vpb). Bij de varianten heeft de werkgroep daarom primair naar deze middelen gekeken. Een aanzienlijk deel van de uitvoeringskosten blijkt te worden besteed aan toezicht en invordering. Deze kosten zijn niet goed naar middel te scheiden. Voor toezicht en invordering heeft de werkgroep daarom varianten uitgewerkt die de verschillende belastingmiddelen overschrijden.

De werkgroep heeft binnen de genoemde thema's gezocht naar besparingsopties. Behalve een aantal bijeenkomsten met medewerkers van de Belastingdienst is hiertoe een tweetal sessies georganiseerd met externe experts. Tijdens de sessies bleek een groot gevoel van urgentie voor vereenvoudiging van fiscale wet- en regelgeving.

Vrijwel alle Nederlandse burgers en bedrijven hebben te maken met de Belastingdienst. Tegelijkertijd wordt er op veel verschillende terreinen geprobeerd via de fiscaliteit maatwerk te verrichten, bijvoorbeeld om voor specifieke groepen burgers de koopkracht te repareren, of bedrijven te stimuleren tot het doen van bepaalde investeringen. Opgeteld bij de massaliteit van het fiscale proces, leidt dit tot veel complexiteit. Daarbij geldt bovendien dat, hoeveel specifieke situaties ook worden onderscheiden, er altijd omstandigheden zullen zijn waar de wetgever geen rekening mee heeft kunnen houden. Bovendien leidt complexiteit tot ongelijke uitkomsten door fenomenen als niet-gebruik en onbedoeld gebruik van regelingen (denk aan de buitengewone-uitgavenregelingen). Fiscale pogingen tot beïnvloeding van gedrag lijken door de uitdijende complexiteit eveneens aan effectiviteit in te boeten, maar leiden wel tot een nog complexere uitvoering, veel vragen bij belastingplichtigen en hoge administratieve lasten.

De werkgroep heeft 10 hoofdvarianten uitgewerkt:

- a. hybride loonsomheffing op werkgeversniveau met jaarlijkse uitvraag loongegevens werknemers ten behoeve van inkomensheffing en uitkeringrechten;
- b. vrijwel volledig voorgevulde inkomensheffing met groot aantal belastingplichtigen;
- c. inkomensheffing met zeer sterk gereduceerd aantal belastingplichtigen door het schrappen van heffingskortingen en aftrekposten;
- d. één generieke ondernemersfaciliteit in plaats van alle bestaande faciliteiten, gecombineerd met een aangiftevrijstelling voor kleine ondernemers;
- e. omzetbelasting met uniform tarief en aangifte per kwartaal per fiscale eenheid;
- f. integreren regimes winst uit onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden. Er ontstaat een gezamenlijk keuzeregime waarbij werkgever en werknemer/ondernemer door al of niet te kiezen voor een formele (=schriftelijke) dienstbetrekking bepalen of het inkomen onder de loonheffing valt en leidt tot verzekering voor de werknemersverzekeringen;

- g. Verplichte elektronische aangifte voor alle belastingplichtigen met flankerend tijdelijke hulp bij aangifte voor belastingplichtigen zonder toegang tot internet. Stoppen of tot 10% terugdringen uitgaande papierstromen;
- h. outsourcen toezicht controleplichtige vennootschappen;
- i. besparen op invordering o.a. door vereenvoudiging dwanginvordering ondernemers en één rekeningnummer per belastingplichtige;
- j. sprokkelvariant onder andere het afschaffen aantal kleine belastingen, auto van de zaak naar eindheffing zonder tegenbewijsregeling.

Bij de varianten a t/m f en j wordt de besparing vooral behaald doordat de Belastingdienst minder hoeft te controleren en minder vragen hoeft te beantwoorden doordat specifieke regelingen met afbakeningsproblemen vervallen in ruil voor lagere belastingtarieven. Ook voor burgers en bedrijven wordt de belasting een stuk eenvoudiger. Wel leiden deze varianten tot soms zeer aanzienlijke verdelingseffecten.

Varianten g, h en i sluiten aan op de praktijk van de aangifteprocessen. Door elektronische aangifte geleidelijk te verplichten en door slechts één bankrekeningnummer per belastingplichtige toe te staan, vermijdt de Belastingdienst kosten en fouten. Doordat voor de vaststelling van de winst wordt vertrouwd op de controle die al door de eigen accountant van de ondernemer is uitgevoerd, kan de Belastingdienst volstaan met controle van de accountant. Deze varianten leiden niet of nauwelijks tot verdelingseffecten.

Een overzicht van structurele besparingen is opgenomen in Tabel S1. Omdat de verschillende varianten elkaar gedeeltelijk overlappen, kunnen de besparingen in de tabel niet bij elkaar worden opgeteld.

Tabel S1 Structureel besparingspotentieel van de hoofdvarianten (in mln euro)

Onderdeel	Grondslag 2010	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
		Hybride loonsom-heffing	Vooring e-vulde IH	Beperkte IH	Winstfaciliteit	Uniform btw	Winst en loon	Stoppen papier	Toezicht	Invoering	Sprokkel
Belastingregio's											
Dienstverlening	41,5		14,0	27,5	2,0						
Invordering	101,0		1,5	9,0	3,5					25,0	
Toezicht	608,0	11,5	29,0	37,0	42,5	5,0	2,0		87,5		
Administratie + specials	168,0	2,5	8,5	13,0	2,5	5,5	2,0	14,5	8,5	2,5	
Management / staf	111,0	1,0	6,0	13,0	6,0	1,5	0,5	2,5	11,0	4,0	
Overige kantoren											
Belastingtelefoon	56,0		16,0	23,5	3,5	1,5	0,5				
Centrale Administratie	136,0	5,5	6,0	7,0	1,0	2,0		16,0		0,5	
FIOD-ECD	63,5										
DGBel / CPP	99,0	0,5	3,0	5,5	2,0	0,5		1,0	4,0	1,5	
Facilitaire bedrijven											
B/CKC	49,0	0,5	4,0	5,0	1,0			0,5	2,5	0,5	
B/CFD	262,0	3,5	16,5	29,5	10,5	3,0	1,0	4,0	18,5	6,5	
ICT	331,0	4,5	0,5	6,0	0,5	2,5			1,0	0,5	
Totaal (x 1.000)	2026	29	105	176	75	22	6	38	133	41	21
FTE (integraal)	23.277	255	1.201	2.370	962	258	81	370	1.674	621	

Potentiële aanvullende besparingen bij de ICT op de langere termijn

Ten opzichte van de ingrijpendheid van de varianten zijn de geraamde structurele besparingen op de ICT beperkt. Vereenvoudiging van regelgeving en een afname van complexiteit nu leiden er echter wel toe dat het makkelijker wordt de automatisering van de Belastingdienst in de toekomst te vernieuwen. Nieuwe systemen worden dan minder belast met complexiteit die nu nog zou moeten worden "overgezet". Invoering van de pakketten die in het kader van deze heroverweging zijn geformuleerd, vergroot daarmee op termijn de mogelijkheden voor een fundamentele aanpak van de automatisering van de Belastingdienst. Dit zou uiteindelijk tot aanvullende besparingen kunnen leiden, die echter te ver in de toekomst liggen en met teveel onzekerheid omgeven zijn om nu al in kaart te kunnen brengen. Het is dan ook niet mogelijk de daarmee samenhangende noodzakelijke investeringen en mogelijke besparingen in het kader van deze heroverweging concreet te maken. Dat neemt echter niet weg dat deze spin off als reëel moet worden gezien, en dat daarmee de besparingen op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst als gevolg van de hier voorgestelde vaak ingrijpende vereenvoudigingen op termijn substantieel groter zouden kunnen zijn dan de € 0,4 miljard die in dit rapport bij een bepaald pakket wordt gepresenteerd.¹

De 20%-variant

Rekeninghoudend met de samenloop is het mogelijk om met een combinatie van varianten een structurele besparing van 20% op de uitvoeringskosten te bereiken. Tabel S2 bevat de 20%-variant.

Tabel S2 Mogelijke 20%-variant (mln euro)

Varianten	Structurele besparing
a. Hybride loonsomheffing	29
b. Vooringevulde IB	105
d. Eén winstfaciliteit, aangiftevrijstelling	75
e. Omzetbelasting	22
h. Outsourcen toezicht	133
i. Invordering	41
Totaal	405
Totaal (mld euro)	0,4

Deze combinatie levert structureel een besparing op van € 405 mln. Een nog grotere besparing is mogelijk door variant b (vooringevulde IH) te vervangen door variant c (reduceren IH-plichtigen). De gevolgen van variant c voor bijvoorbeeld de mogelijkheden om inkomensbeleid te voeren zijn echter dusdanig ingrijpend dat de werkgroep deze variant minder haalbaar acht. Het toevoegen van de varianten f en g zou door de overlap met varianten d respectievelijk b slechts tot een geringe meeropbrengst leiden. Onderdelen uit de sprokkelvariant j kunnen tot een aanvullende besparing leiden.

Onderstaand is in algemene termen weergegeven wat een dergelijk pakket voor gevolgen heeft.

Uitvoeringskosten Belastingdienst

In Tabel S3 is weergegeven hoe de besparing zou neerslaan bij de verschillende onderdelen. De 20%-variant levert relatief de grootste besparingen bij de dienstverlening, de invordering, het toezicht, het management en de staf op de

¹ Zie voor een nadere toelichting Bijlage 14.

regiokantoren en bij de belastingtelefoon. In totaal zijn structureel bijna vijfduizend ambtenaren minder nodig voor de uitvoering van belasting- en premieheffing.

Tabel S3 Effecten 20%-variant op onderdelen van de Belastingdienst (mln euro)

Onderdeel	Grondslag 2010	20%-variant	% besparing
Belastingregio's			
Dienstverlening	41,5	15,5	37%
Invordering	101,0	30,0	30%
Toezicht	608,0	175,5	29%
Administratie + specials	168,0	30,5	18%
Management / staf	111,0	30,0	27%
Overige kantoren			
Belastingtelefoon	56,0	20,5	37%
Centrale Administratie	136,0	14,5	11%
FIOD-ECD	63,5		
DGBel / CPP	99,0	11,5	12%
Facilitaire bedrijven			
B/CKC	49,0	8,5	17%
B/CFD	262,0	58,5	22%
ICT	331,0	9,5	3%
Totaal	2.026	405	20%
FTE (integraal)	23.277	4.970	21%

Administratieve lasten

De vereenvoudiging van wet- en regelgeving leidt behalve tot lagere uitvoeringskosten ook tot lagere administratieve lasten. Werkgevers hoeven in variant a niet meer elke maand meer dan honderd gegevens per werknemer bij de Belastingdienst aan te leveren. Indien de jaargegevens van de Belastingdienst voor andere organisatie niet toereikend zouden blijken, dan kunnen zij overgaan tot een zo beperkt mogelijke extra gegevensuitvraag bij werkgevers. In zowel variant b als c wordt de aangifte IB voor burgers fors vereenvoudigd. De meeste particulieren hoeven voor hun aangifte inkomstenbelasting alleen nog op akkoord te drukken. De gegevens worden door de Belastingdienst vooringevuld. In varianten d en f wordt de winstaangifte voor ondernemers vereenvoudigd, het urencriterium en de VAR-verklaringen vervallen. 520.000 Ondernemers met een winst kleiner dan € 20.000 hoeven geen winstaangifte meer te doen. In variant e hebben bedrijven een AL voordeel doordat op de factuur nog maar met één uniform tarief gerekend wordt. Bedrijven krijgen in variant h eerder zekerheid rondom de winstaangifte maar hier kunnen wel extra kosten tegenover staan. Door het afschaffen van specifieke vrijstellingen in de loonheffing (verhoging werkkostenregeling) en de afschaffing van de verpakkingen- en grondwaterbelasting in variant j vervallen voor bedrijven de administratieve lasten die hiermee gemoeid zijn.

Handhaafbaarheid en compliance

De maatregelen in de 20%-varianten leiden tot vereenvoudiging. Voor belastingplichtigen wordt het daarmee gemakkelijker om de regelgeving te doorgronden en aan hun verplichtingen te voldoen. Belastingplichtigen kunnen daarbij minder fouten maken en misbruik is op veel onderdelen niet meer mogelijk. Naar verwachting heeft het voorstel per saldo dan ook positieve effecten op de naleving van de betreffende wet- en regelgeving. In variant h bestaat een risico op afname van de naleving van wet- en regelgeving doordat de belangen van bedrijf en

intermediair minder tegengesteld zijn dan de belangen van de Belastingdienst. Door de controles van de Belastingdienst op de intermediair lijkt dit risico te overzien.

Inkomens- en verdelingseffecten

De werkgroep heeft per variant aandacht besteed aan de initiële inkomens- en verdelingseffecten. Indien bijvoorbeeld het vervallen van een aftrekpost leidde tot een opbrengst, is deze ingezet voor een zeer eenvoudige terugsluis: een verlaging van de tarieven.

Variant b is het onderdeel van het 20%-pakket waarmee de koopkracht van huishoudens het meest wordt geraakt. In deze variant vervallen de reisaf trek en de persoonsgebonden aftrekposten waaronder de aftrek voor studiekosten, specifieke zorgkosten en giften, omdat deze niet kunnen worden vooringevuld. 3% van de huishoudens gaat er meer dan 5% op achteruit; voor een deel van deze huishoudens gaat het om een incidenteel effect.

Hoewel het uniforme btw-tarief van variant e uiteindelijk naar verwachting tot relatief beperkte koopkrachteffecten leidt, kan deze variant in de transitie wel leiden tot gevoelsinflatie zoals het geval was bij de introductie van de euro.

Het uniforme btw-tarief leidt verder tot verdelingseffecten tussen sectoren. Hetzelfde geldt voor variant d waarbij één generieke winst-faciliteit alle bestaande regelingen vervangt. Deze maatregelen zijn nadelig voor sectoren die momenteel profiteren van het verlaagde btw-tarief en/of van specifieke winstregelingen. Het kan gaan om bijvoorbeeld de voedings- en genotsmiddelenindustrie, de landbouw, om verleneren van arbeidsintensieve diensten, om stakende en startende ondernemers en om het openbaar vervoer. De maatregelen zijn voordelig voor de ondernemers die niet profiteren van de specifieke regelingen.

20% in 2015?

Een mogelijke fasering van de 20%-variant in de tijd is opgenomen in Tabel S4.

Tabel S4 Fasering 20%-variant (mln euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.a hybride loonsomheffing	-4	-4	10	22	24	29
Variant 16.b voorinvulde IH	-5	-5	11	19	44	105
Variant 16.d één winstfaciliteit	-1	-1	17	33	53	75
Variant 16.e o.a. uniform btw-tarief	-1	-5	-1	8	19	22
Variant 16.h toezicht	-3	15	31	53	72	133
Variant 16.i invordering	-7	15	34	36	38	41
Totaal	-19	16	101	172	251	405
Totaal (mld euro)	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,4

Uit Tabel S4 blijkt dat in 2015 met dit pakket nog geen besparing van 0,4 mld (=20% van de grondslag in 2010) wordt bereikt. Dit heeft een aantal oorzaken. Allereerst gaat aan invoering een fase van nadere uitwerking en wetgeving vooraf. Gedeeltelijk parallel daaraan is tijd nodig om de systemen, formulieren en processen van de Belastingdienst aan te passen. Na invoering zal de Belastingdienst vervolgens in veel gevallen in eerste instantie verschillende regimes naast elkaar moeten toepassen. Wijzigingen in de inkomstenbelasting per 1 januari van een jaar hebben in dat jaar vanuit het oogpunt van controle en aanslagregeling nog niet of nauwelijks gevolgen voor de Belastingdienst. In dat jaar komen namelijk de aangiftes van het voorafgaande jaar binnen, die nog onder het oude regime zijn

ingevuld. De Belastingdienst zal dan nog een aantal jaren (steeds kleinere aantallen) aanslagen regelen van jaren voorafgaand aan de wetsaanpassingen. Daarvoor moeten ook de geautomatiseerde systemen in de lucht worden gehouden. Tot slot treden besparingsverliezen op bij de uitstroom van personeel.

Met de door de werkgroep onderzochte varianten kan alsnog een besparing van 0,4 mld worden bereikt in 2015. Daarvoor zou variant b (vooringevulde IH) vervangen moeten worden door variant c (beperkte IH). Variant c bestaat uit het schrappen van vrijwel alle aftrekposten en heffingskortingen in de inkomstenbelasting in ruil voor een vlak tarief van 32,5%. Deze zeer ingrijpende variant leidt tot een grotere structurele besparing en kan sneller worden ingevoerd dan variant b. In Tabel S5 is een fasering opgenomen.

Tabel S5 Fasering pakket met variant c in plaats van variant b (mln euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.a hybride loonsomheffing	-4	-4	10	22	24	29
Variant 16.c beperkte IH	-4	-4	84	113	144	176
Variant 16.d één winstfaciliteit	-1	-1	17	33	53	75
Variant 16.e o.a. uniform btw-tarief	-1	-5	-1	8	19	22
Variant 16.h toezicht	-3	15	31	53	72	133
Variant 16.i invordering	-7	15	34	36	38	41
Totaal	-19	17	175	266	350	476
Totaal (mld euro)	0,0	0,0	0,2	0,3	0,4	0,5

Zoals uit de tabel blijkt, is met het gepresenteerde pakket in 2015 een besparing mogelijk van € 0,4 mld. Deze besparing loopt structureel op tot € 0,5 mld. Bij de doorrekening van het pakket is uitgegaan van de volgende veronderstellingen:

- politieke besluitvorming over de precieze invulling van de diverse pakketten is op 1 januari 2011 zover gevorderd dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast;
- de Belastingdienst krijgt voldoende capaciteit en middelen ter beschikking om de verschillende pakketten parallel aan elkaar te implementeren.

In deze reeks is geen rekening gehouden met besparingsverliezen door minder uitstroom. In de sjablonen is de CPB-veronderstelling verwerkt die voor alle overheidsdiensten wordt gebruikt om uitverdieneffecten te berekenen. Dit uitverdieneffect (75% uitstroom in het eerste jaar waarin de personeelsreductie plaatsvindt) heeft betrekking op de mobiliteit van het personeel, waar kosten mee gemoeid zijn. De Belastingdienst heeft een ouder personeelsbestand waardoor de mobiliteit lastiger is. Gelet op dit bestand zou volgens de Mobiliteitorganisatie Rijk met een mobiliteitspercentage van 15% gerekend moeten worden.

Bij het treffen van (meerdere) afzonderlijke maatregelen en bij de enorme omvang van de opgave is een hoog percentage zoals gehanteerd door het CPB niet realistisch. Zou met een gemiddelde van de twee percentages (45%) worden gerekend, dan bedraagt het besparingsverlies in 2015 ruim € 50 mln.

Werkgroep 19 (Bedrijfsvoering Overheid) heeft voorstellen ontwikkeld die ook betrekking hebben op de Belastingdienst. Voor 2015 zouden de voorstellen van werkgroep 19 een besparing van ca. € 0,2 mld voor de Belastingdienst betekenen.

De voorstellen die in werkgroep 16 zijn ontwikkeld, kunnen (mede) gezien worden als een invulling van de voorstellen van werkgroep 19. Daarnaast wordt er in werkgroep 19 een knelpuntenreserve gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen. Gelet op bovenstaande zal de Belastingdienst een belangrijk gedeelte van deze knelpuntenreserve claimen.

In overleg met de ambtelijke commissie heroverwegingen is besloten om in werkgroep 16 uitsluitend te kijken naar wijzigingen in wet- en regelgeving.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant a Hybride loonsomheffing

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.a	0,00	0,00	0,01	0,02	0,02	0,03

Omschrijving variant

- Versimpelen van de loonheffing tot de primaire taak, namelijk de inning van belasting- en premiegeld.
- Maandelijks dragen werkgevers een vast percentage van hun totale loonsom (de loonsomheffing) af ter vervanging van de vijf premies voor de werknemersverzekeringen en de ZVW-bijdrage die momenteel elke maand per werknemer worden berekend. Daarnaast blijft de inhouding van de loonbelasting en premies volksverzekeringen volgens het huidige schijventarief, rekening houdend met de algemene heffingskorting en de arbeidskorting bestaan. Voor werknemers wijzigt niets.
- De aanlevering door werkgevers van 126 individuele gegevens per werknemer per maand vervalt. De werkgever levert alleen nog de totale maandloonsom, de totale ingehouden loonheffing en de totale werkgeverspremie maandelijks of vierwekelijks bij de Belastingdienst aan. Jaarlijks levert de werkgever jaarloongegevens van individuele werknemers bij de Belastingdienst aan ten behoeve van de inkomensheffing en de vaststelling van het recht op uitkeringen en inkomensafhankelijke regelingen.
- De uitkeringsvaststelling door het UWV voor zover die nu plaatsvindt op basis van de maandgegevens uit de polisadministratie wordt voortaan gebaseerd op de door de werkgever per jaar aangeleverde gegevens.
- De WBSO wordt voortaan rechtstreeks als subsidie uitgekeerd door Agentschap NL via welke nu ook al de aanvraag en toekenning loopt.

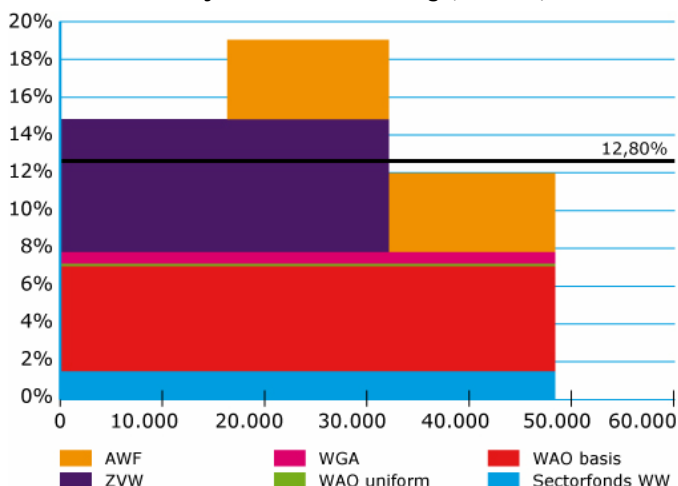
Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De loonheffingsketen levert de helft van de inkomsten van het Rijk op. Hiernaast heeft deze keten nog diverse andere secundaire functies op het gebied van sociale zekerheid en loonkostensubsidie die ingewikkeld zijn voor de uitvoering en hoge administratieve lasten voor bedrijven met zich meebrengen. Deze variant regelt dat de Belastingdienst zich richt op de primaire taak: geld innen.
- Vanwege de franchise, vrijstellingen, kortingen en premiemaxima die nu bestaan, zullen voor de werkgevers de loonkosten van werknemers wijzigen. In bijlage 11 van het rapport zijn de loonkosten-effecten voor individuele werkgevers weergegeven.
- In de loonsomheffing is geen plaats meer voor afwijkende premiepercentages zoals nu bestaan in de sectorfondsen en WGA ten behoeve van beperking van de instroom. De prikkelwerking in de WGA kan behouden blijven doordat het UWV, die de schadelast nu al zelf vaststelt, deze rechtstreeks verrekenet met de bedrijven, met behulp van de jaarloongegevens.
- Voor bedrijven treedt een administratieve lastenverlichting op doordat de loonheffingsketen simpeler en robuuster wordt waardoor de aankoop van software of inhuur van een salarisadministratiebureau goedkoper wordt.
- Door uit te gaan van jaarloongegevens (inclusief begin en einde dienstbetrekking) worden nieuwe uitkeringen op basis van ruwere inkomensgegevens vastgesteld waardoor ze lager of hoger kunnen uitvallen dan momenteel.
- Andere gebruikers van de maandgegevens zoals pensioenfondsen, sociale diensten, CBS en CVZ dienen over te stappen op de jaarloongegevens.

Implementatie

- Voor deze variant is een absolute voorwaarde dat het wetsvoorstel uniformering loonbegrip (ULB) wordt ingevoerd (momenteel controversieel).
- In 2011 kunnen al stappen gezet worden waarmee invoering van gemakkelijker wordt, zodat bijvoorbeeld de loonkostenmutaties worden gespreid. Hierbij kan gedacht worden aan budgettair neutrale afbouw van franchise en verhoging van de maximumgrens in de premieheffing
- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Premies 2010 en hybride loonsomheffing (12,80%)



Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant b Vrijwel volledig vooringevulde inkomensheffing

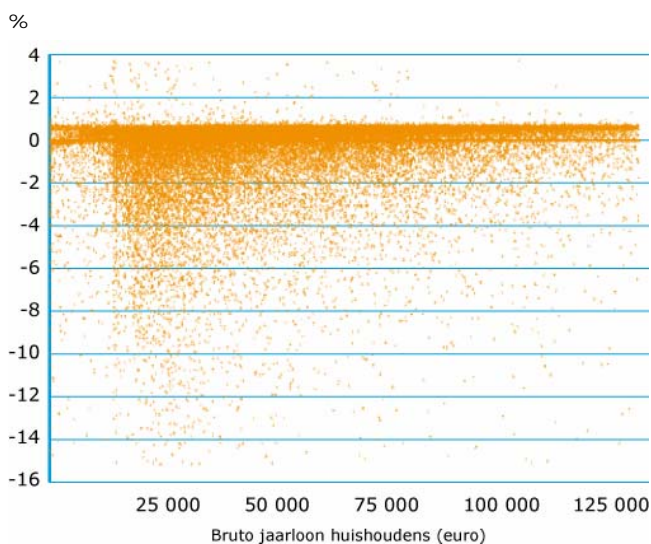
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.b	-0,01	-0,01	0,01	0,02	0,04	0,11

Omschrijving variant

- De aangifte/aanslag inkomstenbelasting wordt fors versimpeld. Voor burgers en Belastingdienst bewerkelijke aftrekposten worden geschrapt. Het gaat hierbij om alle persoonsgebonden aftrekken (aftrek voor verlies durfkapitaal voor specifieke zorgkosten, giften, studiekosten, levensonderhoud kinderen, weekenduitgaven gehandicapte kinderen, uitgaven monumentenpanden) en de reisaf trek. Tevens wordt de partneralimentatie gelijkgetrokken met de kinderalimentatie waardoor betalingen niet meer aftrekbaar zijn en ontvangsten niet meer belast. De budgettaire opbrengst van het schrappen van deze posten (€ 1,5 mld) wordt teruggesluisd door alle tarieven in box 1 met 0,45% te verlagen.
- De overblijvende posten zoals eigen woning, heffingskortingen etc blijven bestaan, maar worden zodanig aangepast dat ze voor de Belastingdienst vóór in te vullen zijn doordat ze aangeleverd kunnen worden door basisregistraties of van derden (zoals banken). Het systeem van Vooringevulde Aangifte wordt hiermee maximaal uitgerold.
- Waar gegevens worden vooringevuld, kan de Belastingdienst de controle verleggen van individuele particuliere belastingplichtigen naar grotere gegevensleveranciers zoals banken, inhoudingsplichtigen en werkgevers.

Inkomenseffecten



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Afschaffing van de diverse aftrekposten plus verlaging van de belastingtarieven leidt bij de huidige gebruikers hiervan per saldo tot een negatief inkomenseffect. Voor veel van deze inkomenseffecten geldt dat deze slechts tijdelijk optreden, aangezien de meeste aftrekposten doorgaans bedoeld zijn voor specifieke aspecten die niet langjarig optreden. In de figuur zijn de inkomenseffecten weergegeven
- De defiscalisering van de partneralimentatie leidt in eerste instantie tot een voordeel voor de alimentatieontvanger (niet meer belast) en een nadeel voor de betaler (niet meer aftrekbaar). Deze effecten kunnen meegenomen worden bij de vaststelling van de hoogte van de partneralimentatie.
- Voor particulieren wordt de aangifte inkomstenbelasting erg eenvoudig: men hoeft slechts de vooringevulde aangifte goed te keuren. Bovendien vervallen in deze variant veel onderdelen van de aangifte inkomstenbelasting die alleen kunnen worden gecontroleerd door steekproefsgewijs bij belastingplichtigen contra-informatie op te vragen. Een en ander betekent dat de Belastingdienst efficiënter en effectiever kan controleren. Deze variant zal om deze redenen tot een hoger nalevingsniveau van wet- en regelgeving leiden.
- Circa 920.000 particulieren hoeven geen aangifte IB meer te doen aangezien door het vervallen van de aftrekposten de ingehouden loonheffing tevens eindheffing is.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant c Sterke reductie aantal IH-belastingplichtigen

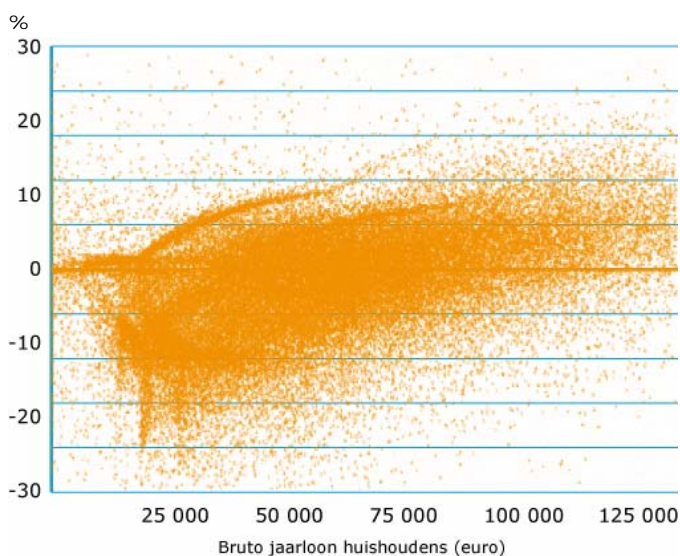
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.c	0,00	0,00	0,08	0,11	0,14	0,18

Omschrijving variant

- In deze variant wordt de inkomstenbelasting zeer ingeperkt door fors te snijden in het aantal posten op de aangifte. Alle aftrekposten, nagenoeg alle heffingskortingen en het schijventarief worden afgeschaft. Er is alleen nog plaats voor de algemene heffingskorting, de arbeidskorting en een uniform tarief van 32,5% voor alle belastingplichtigen in box 1.
- De volksverzekeringen worden geïntegreerd in het uniforme tarief van 32,5%.
- IB-winst bepalingen, Box 2 en box 3 blijven bestaan.
- Afschaffen van de aftrekposten betekent mede defiscalisering van de eigen woning. Deze is niet meer relevant voor box 1 en box 3.
- In bijlage 6 van het rapport is gedetailleerd weergegeven welke aftrekposten verdwijnen, het gaat hierbij ondermeer om de volgende posten; reisaf trek, partneralimentatie, lijfrente, levensonderhoud kinderen, ziektekosten, weekendbezoek gehandicapte kinderen, studie, rijksmonumenten, kwijtschelden durfkapitaal en giften.
- De volgende heffingskortingen verdwijnen eveneens: levensloopverlofkorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting, (aanvullende) alleenstaande ouderkorting, (aanvullende) alleenstaande ouderenkorting, jonggehandicaptenkorting.

Inkomenseffecten



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Deze variant schrapt budgetneutraal nagenoeg alle inkomensbeperkende instrumenten in de belastingheffing in ruil voor een lager uniform tarief van 32,5%.
- De grondslag voor de heffing wordt breder waardoor een lager tarief mogelijk is. De storende werking van hoge marginale tarieven op de arbeidsmarkt wordt hierdoor vermindert.
- Voor veel werkenden, uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden zal de maandelijkse loonheffing tevens de eindheffing zijn, aangezien er geen aftrekposten en extra heffingskortingen meer zijn. Het aantal IB-plichtigen zonder winstinkomen neemt af van 9,2 mln naar 2,2 mln.
- De spreiding van de inkomenseffecten (zie grafiek) is groot. Door de werking van de netto-netto-koppeling ondervinden ouderen met alleen AOW-pensioen in eerste instantie geen effect van de integratie van de volksverzekeringen in het uniforme tarief van 32,5%. Zij ondervinden wel nadeel van het vervallen van de ouderenkortingen. De inkomenseffecten voor ouderen zijn hiermee relatief het slechtst (zie bijlage 9 rapport).
- De knoppen waarmee de inkomensverdeling, het koopkrachtbeeld en de marginale druk kunnen worden beïnvloed vervallen voor het grootste deel. Het vervallen van de aftrekposten en heffingskortingen heeft zonder nadere maatregelen naar verwachting grote gevolgen voor bijvoorbeeld de arbeidsmarkt en huizenmarkt.
- Wellicht kunnen de effecten van het schrappen van een aantal aftrekposten op een creatieve manier worden gemitigeerd. Ook zouden de ouderenkortingen wellicht verwerkt kunnen worden in de AOW-uitkeringen en de inkomensafhankelijke combinatiekorting in één van de toeslagen. Deze opties zijn niet nader uitgewerkt.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant d Eén generieke ondernemersfaciliteit

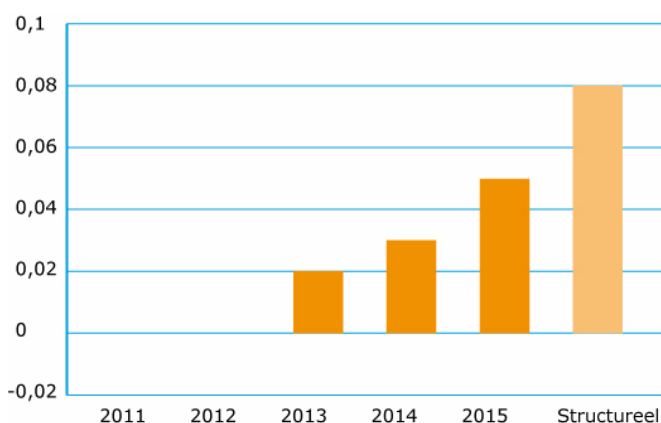
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.d	0,00	0,00	0,02	0,03	0,05	0,08

Omschrijving variant

- Alle bestaande fiscale faciliteiten voor IB-ondernemers en VPB-plichtigen zoals vermeld in bijlage 5 van de Miljoenennota (zie bijlage 12 van het rapport) worden afgeschaft.
- Voor directeuren-grotoaandeelhouders wordt de mogelijkheid tot pensioenopbouw in eigen beheer afgeschaft. Bestaande opgebouwde pensioenen in eigen beheer dienen in een aantal jaren overgezet te worden naar een pensioenverzekeraar.
- Lenen van de eigen BV wordt fiscaal behandeld als onttrekking waarover dividendbelasting en box 2 heffing betaald dient te worden.
- Er komt budgettair neutraal en rekening houdend met het vervallen van de specifieke faciliteiten één nieuwe geïntegreerde ondernemersfaciliteit. Deze heeft de vorm van een vast bedrag aan de voet (zoals de huidige zelfstandigenaftrek) en een percentage over het restant (zoals nu de MKB-winstvrijstelling en de fiscale oudedagsreserve). Zie hiervoor ook variant F. Het VPB-tarief wordt iets verlaagd.
- Door deze faciliteit en de heffingskortingen hoeven IB-ondernemers tot circa € 20.000 feitelijk geen belasting te betalen. Dit wordt geformaliseerd door IB-ondernemers met een belastbare winst kleiner dan € 20.000 vrij te stellen van aangifteplicht. Voor deze groep wordt een forfaitair inkomen vastgesteld ten behoeve van bijvoorbeeld toeslagen.

Besparingen in miljarden.



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De fiscale faciliteiten binnen de winstsfeer zijn destijds in het leven geroepen ten behoeve van specifieke compensatie op bepaalde beleidsterreinen van de generieke belastingtarieven. Deze variant draait dit terug door de specifieke fiscale faciliteiten af te schaffen en deze effecten budgettair neutraal te compenseren via een generieke faciliteit voor ondernemers. Hierdoor neemt de marginale druk op winstinkomen af.
- IB-ondernemers die nu relatief veel gebruik maken van specifieke faciliteiten zullen een nadeel hebben, andere ondernemers een voordeel.
- Circa 520.000 ondernemers zullen geen aangifte voor de IB-winst meer hoeven doen. Daarnaast zal de aangifte voor de resterende groep fors simpeler worden. Hiermee zullen de administratieve lasten die nu gemoeid zijn met de IB-winstaanangifte (€ 500 mln) fors kunnen dalen.
- De regels rondom het bepalen van de winst worden eenvoudiger. Hierdoor is de kans op bewuste of onbewuste fouten kleiner. Dit leidt tot een toename van de naleving van wet- en regelgeving. Bij IB-ondernemers die geen aangifte meer hoeven doen vanwege de vrijstelling van € 20.000 beschikt de Belastingdienst over minder (risico) gegevens. Nader dient bezien te worden of overige bestaande gegevensstromen zoals de BTW-aangifte en de KvK in deze lacune kunnen voorzien.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant e Omzetbelasting met o.a. uniform tarief

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.e	0,00	-0,01	0,00	0,01	0,02	0,02

Omschrijving variant

- Het verlaagde tarief in de omzetbelasting vervalt en het normale tarief wordt verlaagd. Hierdoor ontstaat er een uniform tarief van circa 15¼%. Dit betekent dat de specifieke belastinguitgaven (lager BTW tarief) voor ondermeer boeken, tijdschriften, musea, kermissen, attractieparken, theaters, sportwedstrijden, arbeidsintensieve diensten, sierteelt, etc. verdwijnen.
- De maandaangifte en boekjaar kwartaalaangifte voor de BTW worden afgeschaft. Alleen nog kwartaal- en jaaraangifte zijn mogelijk.
- Fiscale eenheden en andere ondernemers moeten op één OB-nummer aangifte doen, het gebruik van subnummers vervalt.
- Onder voorbehoud van ontheffing van de Europese Commissie (andere lidstaten hebben al een dergelijke ontheffing) wordt de kleine ondernemersregeling vereenvoudigd. Daartoe wordt het huidige criterium voor toepassing van de kleineondernemersregeling, een verschuldigd jaarbedrag aan BTW van € 1.883 of minder, vervangen door een omzetgrens van € 10.000.
- De administratieve lasten van bedrijven dalen doordat er geen afbakeningsproblemen meer zijn tussen het lage en algemene tarief. Ondernemers die nu op één factuur zowel laag als normaal belaste goederen en diensten leveren, hoeven geen splitsing meer te maken.

Effectief gemiddeld tarief BTW naar huishoudtype (incl. vrijstellingen)

Inkomen uit	loon	winst	pensioen	uitkering	Totaal
Huidige tarieven	9,3%	8,2%	8,4%	9,4%	9,1%
Tarief 15,25%	9,2%	8,2%	8,6%	9,6%	9,1%
Vershil	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%

Bron: Studiecommissie belastingherziening gecorrigeerd voor voordeel overheid van uniform tarief welke in tariefsverlaging met 0,36% is verwerkt.

Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Maatschappelijk het meest ingrijpend is het vervallen van het verlaagde tarief. Verwacht wordt dat een uniform tarief op termijn gunstig is voor de welvaart omdat verstoringen in de relatieve prijzen worden weggenomen. Herverdeling en gedragsbeïnvloeding zijn beter mogelijk via de directe belastingen, subsidies en accijnzen.
- De overgangseffecten zijn aanzienlijk, levensmiddelen zouden circa 9% duurder worden, afgezien van gedragseffecten door de aanbieders van producten en diensten. Een liter melk zal in prijs stijgen van circa € 0,75 naar circa € 0,82. Dit kan tot gevoelsinflatie leiden zoals het geval was bij de introductie van de euro.
- De naleving van wet- en regelgeving verbetert aangezien het niet meer mogelijk is producten in het verlaagde tarief te plaatsen waar het normale tarief van toepassing zou moeten zijn.
- Bedrijfstakken met relatief veel producten en diensten in het lage BTW-tarief zullen afhankelijk van de prijselasticiteit een nadeel hebben van deze maatregel en vice versa.
- Doordat het verlaagde tarief vervalt hoeft de Belastingdienst minder met belastingplichtigen in discussie over afbakeningsproblemen. De afname van het aantal aangiftes (van maand naar kwartaal) leidt tot een verdere vermindering van de uitvoeringskosten.
- De administratieve lasten voor bedrijven dalen naar verwachting met € 80 mln.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant f Helder onderscheid werknemer en ondernemer

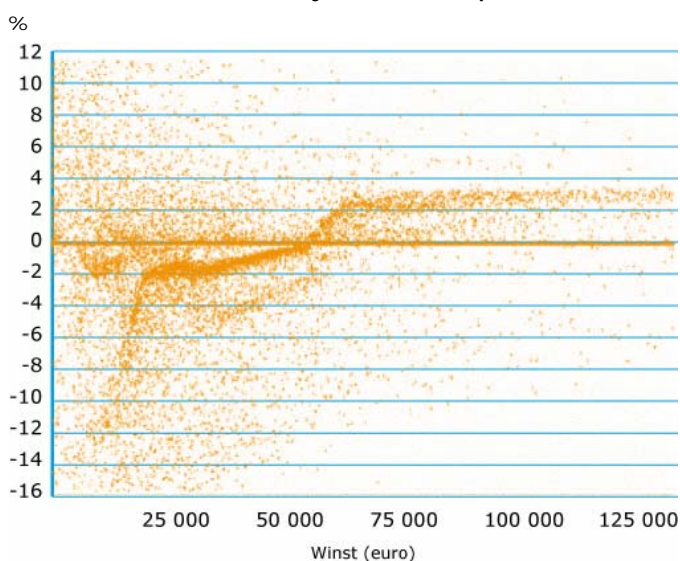
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.f	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01

Omschrijving variant

- De huidige vier fiscale regimes voor inkomsten uit arbeid worden teruggebracht tot twee.
- Alle inkomsten uit arbeid die niet in dienstbetrekking worden genoten, namelijk winst uit een onderneming, winst uit een deeltijdonderneming en resultaat uit overige werkzaamheden worden voortaan fiscaal gelijk behandeld. Inkomsten uit arbeid zijn dan ofwel loon uit dienstbetrekking of winst uit werken
- De verschillende fiscale regelingen in de IB voor ondernemers die nu alle eigen vormgeving en vereisten hebben worden budgettaire neutraal omgevormd tot één regeling. De zelfstandigenaftrek, MKB-winstvrijstelling en de fiscale oudedagsreserve vervallen hiermee.
- Het verplichte onderscheid tussen de verschillende regimes op grond van feiten en omstandigheden vervalt. Er ontstaat een gezamenlijk keuzeregime waarbij werkgever en werknemer/ondernemer door al of niet te kiezen voor een formele (= schriftelijke) dienstbetrekking bepalen of het inkomen onder de loonheffing valt of winst is. Indien het onder de loonheffing valt leidt dat tevens tot verzekering voor de werknemersverzekeringen. De VAR-verklaringen vervallen hierdoor.

Inkomenseffecten variant vrije voet € 5.000 plus 14,5%



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De verschillende fiscale- en sociale behandelingen van inkomsten uit werk zijn in de loop der jaren ontstaan. Tussen fulltime werknemers en fulltime werkgevers zijn maatschappelijk steeds meer tussenvormen ontstaan die zich niet meer helder in het bestaande kader laten vangen. Aangezien aan de diverse vormen andere rechten op ondernemersfaciliteiten zijn verbonden, leveren deze verschillen uitvoeringskosten bij de Belastingdienst op en administratieve lasten bij ondernemers op. Voor de zelfstandigenaftrek moet worden getoetst aan een moeilijk controleerbaar uren criterium van 1.225 uur, voor de MKB-winstvrijstelling aan het vereiste voor ondernemerschap. De nieuwe regeling vervangt de nu bestaande drie moeilijk uitvoerbare grenzen tussen de vier vormen tot één makkelijk toetsbare grens.
- Circa 430.000 zogenaamde resultaatgenieters die nu zowel buiten het bereik van de sociale zekerheid als de ondernemersfaciliteiten vallen, zullen (naar rato) profiteren van de nieuwe geïntegreerde ondernemersfaciliteit.
- De nieuwe faciliteit heeft de vorm van een vaste vrije voet plus een percentage over de daarna resterende winst (voor deeltijdondernemers naar rato toegepast). Deze faciliteit geldt uitsluitend over winstinkomen van het betreffende jaar en kan niet verrekend worden met andere inkomsten of andere jaren. Er zijn drie modaliteiten uitgewerkt die verschillende inkomenseffecten hebben. In bijlage 10 van het rapport zijn deze voor de diverse groepen weergegeven.
- De toegang tot de sociale zekerheid hangt niet meer af van de moeilijk door de Belastingdienst te controleren feitelijke omstandigheden maar van de door werkgever en werknemer gemaakte keuze voor wel of geen formele dienstbetrekking. Aandachtspunt hierbij is de risicoselectie.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant g Elektronische aangifte; stoppen met papier

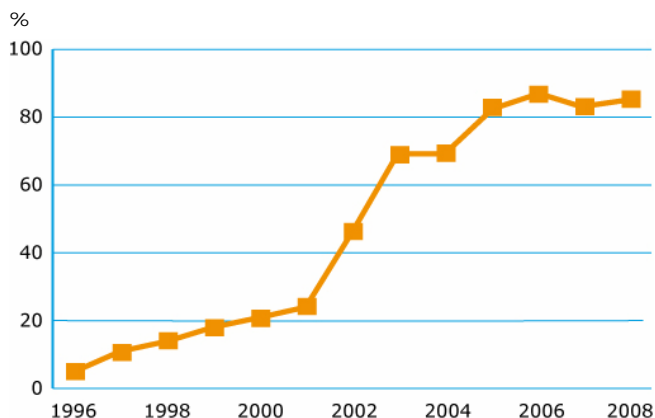
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.g	-0,01	0,01	0,02	0,03	0,03	0,04

Omschrijving variant

- In deze variant verschuift de communicatie tussen Belastingdienst en belastingplichtige volledig naar het aangifteprogramma en/of de persoonlijke internetpagina zoals mijnoverheid.nl en/of mijnbelastingdienst.nl. Papierstromen worden zoveel als mogelijk voorkomen.
- De mogelijkheid om op papier aangifte te doen vervalt. Als flankerend beleid faciliteert de Belastingdienst tijdelijke hulp bij aangifte voor belastingplichtigen met beperkte middelen zonder toegang tot internet.

Elektronische aangifte 1996-2008



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De kosten die de Belastingdienst maakt om papieren formulieren te maken en in te lezen vervallen, evenals de kosten van het versturen van uitnodigingen en aanslagen.
- Belastingplichtigen kunnen op elk moment over een toenemend deel van hun actuele gegevens beschikken waardoor het beroep op de belastingtelefoon afneemt.
- Deze variant sluit goed aan bij het streven van het Rijk om communicatie met individuele bedrijven en burgers te laten lopen via mijnoverheid.nl.
- Een online aangifteomgeving maakt het mogelijk om op ieder moment direct werkende aanpassingen door te voeren in de aangiftesoftware; ten opzichte van een off-line omgeving maakt dit aanpassingen en herstel van fouten in de aangiftesoftware sneller en goedkoper mogelijk.

Implementatie

- Naar de huidige stand bestaat er voor de Belastingdienst een – overheidsbreed geldende – verplichting burgers een papieren communicatiekanaal aan te bieden. Voor alle stromen rond de aangifte inkomstenbelasting (uitnodiging, aanslagen, betalingsberichten, etc.) zou die verplichting door middel van wetswijziging moeten vervallen. Daarbij moet ook het gebruik van DigiD wettelijk worden verplicht gesteld. Voor de Belastingdienst is van bijzonder belang dat voldoende is zeker gesteld dat de digitale communicatie over en rond de aangifte de belastingplichtige ook echt bereikt. Overgang naar structurele situatie kan alleen maar geleidelijk over een reeks van jaren. Rijksbrede ICT-voorzieningen moeten tijdig beschikbaar zijn.
- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant h Outsourcing toezicht

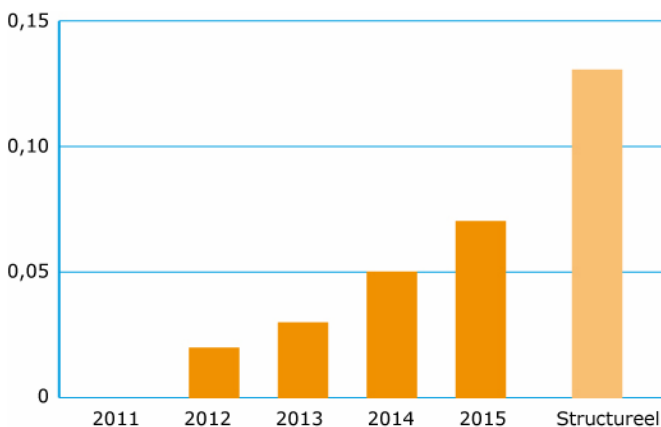
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.i	0,00	0,02	0,03	0,05	0,07	0,13

Omschrijving variant

- Voor de winstbepaling voor ondernemingen in het ZGO/MGO-segment en het topsegment van het MKB (totaal ongeveer 33 000) wordt voor de winstbepaling aangesloten op de commerciële winst uit de door de accountant goedgekeurde jaarrekening. Het gaat om ondernemingen die op grond van het Burgerlijk wetboek controleplichtig zijn.
- De werkzaamheden van de Belastingdienst beperken zich tot steekproefsgewijze vaststelling of de accountant bij de vaststelling van de jaarrekening zijn werk goed heeft gedaan. De accountantsorganisaties die de jaarrekening controleren vallen onder het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten.
- Naast toezicht op de accountantsorganisaties blijft bij de Belastingdienst capaciteit nodig voor vooroverleg. Dit zal zich vooral richten op de fiscale correcties op de commerciële winst die na vaststelling van de commerciële winst moeten plaatsvinden. Eveneens moet een regime voor sfeerovergang worden ingericht voor ondernemers die door groei van hun activiteiten onder de controleplicht komen te vallen.

Besparingen in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Doordat de Belastingdienst de juistheid van de winst niet hoeft te controleren, treedt een besparing op. Er wordt volstaan met steekproefsgewijs toezicht op de controlerende externe accountant.
- In de huidige situatie worden gegevens in veel gevallen meerdere keren gecontroleerd met overlappende doelen: door het bedrijf zelf, door de intermediair en door de Belastingdienst. Hier is efficiencywinst mogelijk.
- Aan het uitgaan van commerciële winst voor de fiscaliteit voor een subcategorie bedrijven kleven risico's. Door de verschillen tussen bijvoorbeeld de fiscale waarderingssystematiek en de commerciële kan ongelijkheid ontstaan. Op een aantal punten zal het mogelijk noodzakelijk blijken "onder de streep" correcties toe te passen op de commerciële winst zodat fiscaal onwenselijke gevolgen van toepassing van het commerciële winstbegrip worden voorkomen.
- Er bestaat een risico op een afname van de naleving van wet- en regelgeving doordat de belangen van bedrijf en intermediair minder tegengesteld zijn dan de belangen van bedrijf en Belastingdienst. Door de controles van de Belastingdienst op de intermediair lijkt dit risico te overzien.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant i Vereenvoudiging invordering, één rekeningnummer

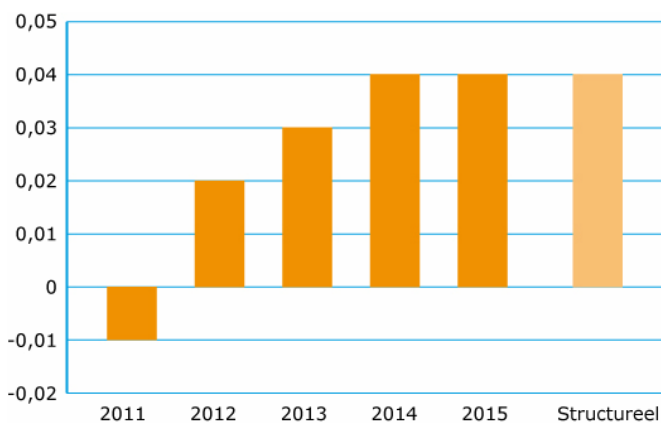
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.i	-0,01	0,02	0,03	0,04	0,04	0,04

Omschrijving variant

- Digitaliseren verklaringen betaalgedrag.
- Vereenvoudiging (dwang)invordering bij ondernemers. Belastingdienst krijgt het recht om eenzijdig het faillissement van een wanbetalende ondernemer in te roepen. Belastingdienst krijgt een latent wettelijk fiscaal pandrecht op de handelsvorderingen van de onderneming. Het recht van parate executie en het bodemrecht vervallen.
- Belastingplichtigen kunnen maar één bankrekeningnummer gebruiken voor alle betalingen van de Belastingdienst en kunnen automatische incasso's alleen via dat nummer laten verlopen.
- Automatische verlenging beslagen onder de Belastingdienst.
- Integreeren invordering toeslagen en belastingen.

Besparingen in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Maatregel leidt tot minder uitvoeringskosten voor de Belastingdienst.
- Het nieuwe pandrecht op handelsvorderingen is in potentie nadelig voor anderen met pandrechten zoals banken en verzekeraars. Dat kan gevolgen hebben voor de financiering van bedrijven.
- Keuze voor één rekeningnummer betekent dat mogelijkheid vervalt om bijvoorbeeld een kinderopvangtoeslag over te laten maken op het rekeningnummer van het kinderopvangbedrijf. Dat nadeel lijkt overkomelijk en kan ook inzicht in de werkelijke prijs van diensten vergroten. Hier staat bovendien voordeel tegenover dat belastingplichtige nog maar op één plek een gewijzigd rekeningnummer hoeft door te geven.
- De opbrengst van de maatregelen in de invordering kunnen gedeeltelijk "weglekken" doordat aan wanbetalers bepaalde kosten niet meer in rekening worden gebracht. Dit effect wordt becijferd op circa € 20 mln. Aangezien het ongewenst is dat wanbetalers profiteren van deze maatregelen kan dit gecompenseerd worden door het percentage van (uitsluitend) de te betalen invorderingsrente te verhogen. Hiermee wordt uitsluitend de groep wanbetalers bereikt.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Thema 16 Uitvoering belasting- en premieheffing

Beleidsvariant j Sprokkelvariant, afschaffen kleine middelen

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.j	0,00	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02

Omschrijving variant

- In deze variant wordt buiten de varianten a tot en met i enkele aanvullende (kleinere) maatregelen voorgesteld.
- De werkkostenregeling wordt uitgebreid door daarin alle nu nog afzonderlijk bestaande categorieën vergoedingen en verstrekkingen op te laten gaan. Dit betekent bijvoorbeeld dat de gerichte vrijstellingen in de loonheffing voor reiskosten zoals de 19 cent per kilometer en treinkaartjes, worden afgeschaft. De werkkostenregeling wordt hierdoor uitgebreid zodat het werkkostenforfait omhoog gaat naar 2,4% (nu 1,4%).
- Auto van de zaak naar generieke eindheffing, geen tegenbewijsregeling meer via kilometeradministratie. Eindheffing zal per saldo circa 3% van de cataloguswaarde bedragen. Voor IB-ondernemers zal een soortgelijke regeling in de winstfeer worden getroffen via een correctie op de voor winst aftrekbare autokosten gerelateerd aan een percentage van de cataloguswaarde.
- De verpakkingen- en grondwaterbelasting worden afgeschaft.
- Afschaffen onderscheid grijze bestelauto's en personenauto's door de vrijstelling in de BPM en het gunstig tarief in MRB af te schaffen. Bestelauto's in gebruik door particulieren zullen tevens onder de grondslag voor de provinciale opcenten worden gebracht.

Selectie kleine belastingmiddelen

	Aantal belastingplichtigen (2009)	Opbrengst (€ mln 2009)
Afvalstoffenbelasting	31	114
Grondwaterbelasting	1.018	166
Leidingwaterbelasting	57	114
Verpakkingenbelasting	4.152	317

Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De werkkostenregeling wordt uitgebreid met alle nu nog afzonderlijk bestaande categorieën vergoedingen en verstrekkingen, zoals bijvoorbeeld de gerichte vrijstelling voor reiskosten. Voor zowel Belastingdienst, bedrijven als burgers levert dit een administratief voordeel op.
- In de voorgestelde variant wordt de auto van de zaak uit de loonheffing bij de werknemers gehaald en overgeheveld naar een eindheffing bij de werkgevers. De opbrengst van circa € 2 mld die nu gemoed is met de bijtelling bij circa 650.000 werknemers wordt dan opgehaald door de circa 2 mln bestel- en personenauto's die in bezit/gebruik zijn bij bedrijven te belasten. De kilometeradministratie bij circa 250.000 werknemers vervalt.
- Van de relatief kleine belastingmiddelen zijn voor de Belastingdienst de verpakkingenbelasting en de grondwaterbelasting het meest bewerkelijk, in deze variant worden die dan ook afgeschaft. Het milieueffect van afschaffing van de grondwaterbelasting is naar verwachting beperkt. Dit met name doordat het oppompen van grondwater tevens wordt gereguleerd met een provinciaal vergunningstelsel.
- Het huidige onderscheid in fiscale behandeling tussen bestelauto's en personenauto's is niet eenvoudig, levert handhavings- en controlekosten op en leidt tot arbitraire uitkomsten. Door dit onderscheid is het bijvoorbeeld mogelijk om luxe terreinwagens met een dubbele inzittendencabine als bestelauto te laten kwalificeren. Hiermee wordt ten opzichte van andere luxe personenauto's een zeer gunstige fiscale behandeling gerealiseerd. De maatregel leidt tot een lastenverzwaring van circa 2,5 mld (waarvan 0,05 mld voor burgers) welke via generieke maatregelen kan worden teruggedrukt.

Implementatie

- Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

1 Inleiding

1.1 Taakopdracht en afbakening

De werkgroep is gevraagd varianten in beeld te brengen die de uitvoeringskosten voor belasting- en premieheffing beperken. Met deze uitvoeringskosten is 2 miljard euro gemoeid in 2010. Er dient in ieder geval een combinatie van varianten gemaakt te kunnen worden waarmee een structurele besparing van 20% wordt gerealiseerd in 2015. Bijlage 1 bevat de volledige taakopdracht.

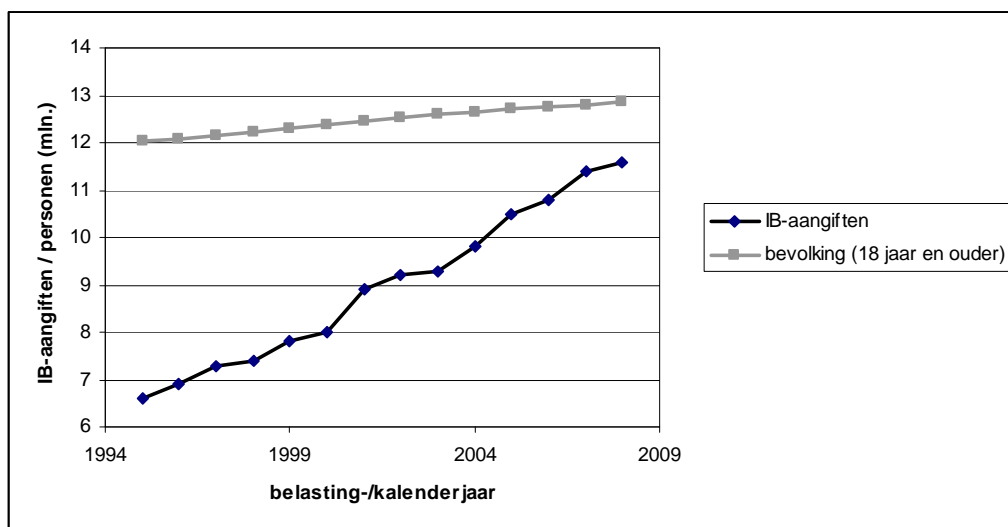
De taakopdracht is in overleg met de ambtelijke commissie heroverwegingen nader afgebakend. Besloten is om uitsluitend te kijken naar wijzigingen in wet- en regelgeving.

1.2 Achtergrond van de taakopdracht

De primaire taak van de Belastingdienst is het innen van belastingen en premies. Sinds 2006 is de Belastingdienst tevens verantwoordelijk voor de juiste uitkering van inkomensafhankelijke toeslagen zoals de zorgtoeslag, het kindgebonden budget en de huurtoeslag.

De afgelopen tien jaar heeft de Belastingdienst te maken gehad met een toename van het aantal aangiftes inkomstenbelasting onder andere doordat partners van kostwinners ook aangifte zijn gaan doen, doordat het gebruik van aftrekposten is toegenomen en door een toename van het aantal zelfstandigen. In Figuur 1 is dit weergegeven. Uit Figuur 2 blijkt dat bij de andere grote middelen de relatieve toename van het volume eveneens aanzienlijk was.

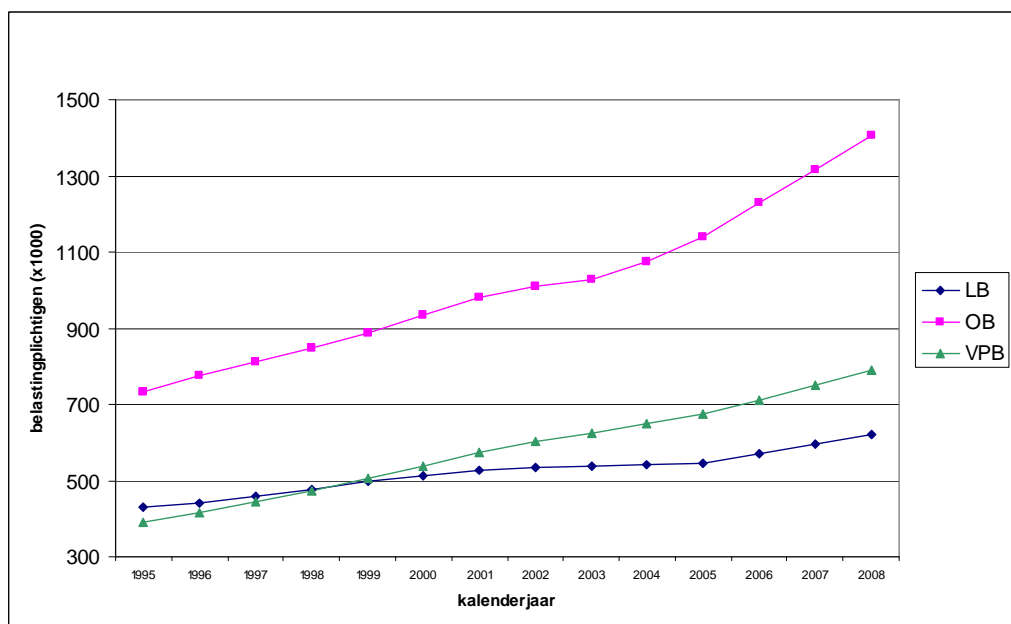
Figuur 1.1 Ontwikkeling aantal IB-aangiften tussen 1995 en 2008



Als ook met toeslagen rekening wordt gehouden, hebben inmiddels vrijwel alle Nederlandse burgers en bedrijven een directe relatie met de Belastingdienst. Op veel verschillende terreinen wordt geprobeerd via de fiscaliteit maatwerk te verrichten, bijvoorbeeld om voor specifieke groepen burgers de koopkracht te repareren, of bedrijven te stimuleren tot het doen van bepaalde investeringen. Opgeteld bij de massaliteit van het fiscale proces, leidt dit tot hoge uitvoeringskosten. Daarbij geldt dat er, hoeveel specifieke situaties ook worden

onderscheiden, altijd omstandigheden zijn waar de wetgever geen rekening mee heeft kunnen houden. Bovendien kan een verfijnd stelsel door de complexiteit uiteindelijk juist tot ongelijke uitkomsten leiden door fenomenen als niet-gebruik en onbedoeld gebruik van regelingen (denk aan de buitengewone-uitgavenregelingen). Fiscale pogingen tot beïnvloeding van gedrag lijken door de uitdijende complexiteit eveneens aan effectiviteit in te boeten, maar leiden wel tot een nog complexere uitvoering, meer vragen bij belastingplichtigen en extra administratieve lasten.

Figuur 1.1 Ontwikkeling aantal aangiften voor de OB, LB en VPB tussen 1995 en 2008



1.3

Relatie tot de varianten van andere werkgroepen

De grondslag van de werkgroep belasting- en premieheffing bestaat niet – zoals bij de meeste andere werkgroepen wel het geval is – uit beleidsgeld maar uit uitvoeringskosten. Vanuit het perspectief van de werkgroep dient het fiscale beleid derhalve allereerst eenvoudig uitvoerbaar te zijn. Hoewel beleidsoverwegingen relevant zijn als criteria bij de varianten, kan deze focus op de uitvoeringskosten tot andere voorstellen leiden dan bij andere werkgroepen.

De werkgroep heeft raakvlakken met werkgroepen die op hun beleidsterrein niet alleen kijken naar uitgaven, maar ook naar fiscale faciliteiten. In een deel van de gevallen versterken de varianten van de werkgroepen elkaar. Waar de werkgroep Kindregelingen bijvoorbeeld in één van de varianten de inkomensafhankelijke combinatiekorting afschaft, gaat daarmee tevens een besparing op de uitvoeringskosten gepaard. Er is echter bijvoorbeeld ook een variant van de werkgroep Wonen waarbij aan de aftrek van hypotheekrente extra voorwaarden worden verbonden. Omdat dit een verzwaring van de uitvoeringslast veroorzaakt, werken de varianten van de werkgroepen hier tegengesteld. Voor de werkgroepen waarmee een relatie is vastgesteld wordt deze hieronder kort gekenschetst.

1. Energie en klimaat

In variant d (winstfaciliteit) vervallen alle specifieke fiscale investeringsregelingen, terwijl de milieu-investeringsregelingen bij varianten van de werkgroep Energie en

Klimaat in al of niet geïntegreerde vorm blijven bestaan. De werkgroep Energie en Klimaat introduceert in één van de varianten een extra heffing op kolen en gas.

2. Leefomgeving en natuur

De werkgroep Leefomgeving en natuur stelt een aantal vergroeningsmaatregelen in de fiscaliteit voor. Het betreft voornamelijk geïsoleerde voorstellen in de sfeer van de accijnzen. Het vervallen van het verlaagde btw-tarief voor vlees past in variant e (uniform btw-tarief). De fiscale vrijstelling voor vergoeding bos- en natuurbeheer blijft in stand terwijl deze in variant d (winstfaciliteit) vervalt.

4. Wonen

Variant b (vooringevulde IH) leunt voornamelijk op het vooraf door de Belastingdienst kunnen invullen van de aangifte. Dit raakt ook de vormgeving van fiscale maatregelen rond de eigen woning. Als banken bijhouden of rente aan alle eisen voldoet voor aftrekbaarheid of als wordt aangesloten bij beschikbare knoppen (zoals woz-waarde, betaalde hypotheekrente, leeftijd etc.) zijn de varianten van de werkgroep Wonen goed in te passen. Bij de beschrijving van variant b is hieraan meer aandacht besteed. Bij variant c (beperkte IH) vervalt de fiscale stimulering van de eigen woning. Een aantal maatregelen rondom de eigen woning in varianten van de werkgroep Wonen leiden eveneens tot een verlaging van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst door de beperking van de fiscale stimulering, terwijl deze in sommige andere varianten juist verhoogd worden.

5. Kindregelingen

In de varianten van de werkgroep Kindregelingen worden fiscale regelingen aangepast. Deze aanpassingen zijn waarschijnlijk zo vorm te geven dat ze vooringevuld zouden kunnen worden. Ze zijn dan niet strijdig met variant b (vooringevulde IH). In één van de varianten van de werkgroep Kindregelingen vervallen alle kindgerelateerde fiscale regelingen zoals de inkomensafhankelijke combinatiekorting net als bij variant c (beperkte IH).

7. Hoger onderwijs

De werkgroep Hoger onderwijs stelt in lijn met varianten b (vooringevulde IH) en c (beperkte IH) voor de aftrek levensonderhoud voor kinderen af te schaffen. In varianten b en c wordt ook de aftrek voor scholingsuitgaven afgeschaft welke in de werkgroep Hoger onderwijs juist meer toegespitst wordt op werknemers.

8. Innovatie en toegepast onderzoek

Deze werkgroep stelt een aantal aanpassingen voor in de WBSO (afdrachtkorting voor speur- en ontwikkelingswerk) die de uitvoering bij de Belastingdienst niet raken.

9. Op afstand van de arbeidsmarkt

De werkgroep Op afstand van de arbeidsmarkt laat de financiële prikkels voor de WGA in stand. Ook in variant a (hybride loonsomheffing) blijft deze prikkel behouden al wordt deze door UWV uitgevoerd.

10. Werkloosheid

Deze werkgroep schetst in een variant een verdere differentiatie van de financiële prikkels bij de wachtgeldfondsen in de WW. Voor zover deze prikkels worden uitgevoerd door het UWV sporen ze met variant a (hybride loonsomheffing). Indien ze de vorm krijgen van verdere differentiatie van de sectorfondsen, zijn ze hier niet mee verenigbaar.

11. Curatieve zorg

De werkgroep Curatieve Zorg beschrijft een scenario waarbij de zorgkosten worden gefinancierd via de belastingen en premies. Indien in de uitwerking wordt aangesloten bij bestaande knoppen (verhoging belastingtarieven en premies volksverzekeringen en een premie over de loonsom van bedrijven) is dit niet strijdig met varianten a (hybride loonsomheffing), b (vooringevulde IH) en c (beperkte IH).

12. Langdurige zorg

De werkgroep Langdurige Zorg stelt in één van de varianten voor de AWBZ-premie te fiscaliseren. Dat is in lijn met variant c (beperkte IH) en kan ook prima worden ingepast in varianten a (hybride loonsomheffing) en b (vooringevulde IH).

17. Toeslagen

Het voorstel van de werkgroep Toeslagen om toeslagen uitsluitend te betalen op de bankrekening van de aanvrager past bij het voorstel om slechts één bankrekening per persoon toe te staan in variant i (invordering). Het introduceren van heffingskortingen ter vervanging van de zorgtoeslag en/of het kindgebonden budget is strijdig met variant c (beperkte IH). Voor zover eventuele nieuwe instrumenten kunnen worden vooringevuld zouden ze wel passen bij variant b (vooringevulde IH).

18. Openbaar bestuur

De werkgroep Openbaar bestuur hint op de toekomstige mogelijkheid van belastinginning van gemeenten en waterschappen door de Belastingdienst en/of andere vormen van samenwerking.

19. Bedrijfsvoering

Het voorstel van de werkgroep Bedrijfsvoering rond de elektronische berichtenbox is in lijn met de voorstellen b (vooringevulde IH) en h (stoppen met papier) waar de elektronische (vooringevulde) aangiften aan de orde zijn. De door de werkgroep Bedrijfsvoering geschetste focus op het hoofdproces bij uitvoeringsorganisaties past bij variant a (hybride loonsomheffing) waar de door de Belastingdienst beheerde loonheffingsketen primair wordt ingericht voor het innen van geld.

Studiecommissie belastingherziening

Het rapport van de studiecommissie belastingstelsel zal een week na onderliggend rapport beschikbaar komen. Hierin zullen de raakvlakken van dit rapport met de bevindingen van de studiecommissie belastingstelsel worden opgenomen.

1.4

Aanpak en leeswijzer

Om gericht varianten te zoeken waarmee aanzienlijke besparingen op de uitvoeringskosten kunnen worden behaald, heeft de werkgroep twee sporen bewandeld. Enerzijds is aan de Belastingdienst gevraagd een analyse te maken van de huidige 2 miljard euro uitvoeringskosten. Waar besteedt de Belastingdienst het geld aan? Hoofdstuk 2 geeft op hoofdlijnen antwoord op deze vraag². Anderzijds is, mede met behulp van een tweetal voor de werkgroep inspirerende sessies met (externe) experts en sessies met medewerkers van de Belastingdienst, een groslijst opgesteld met besparingsopties.³

De analyse en de groslijst zijn vervolgens gebruikt als inspiratie bij het formuleren van 10 hoofdvarianten. Deze hoofdvarianten zijn nader uitgewerkt en beoordeeld aan de hand van aan de werkgroep meegegeven criteria. De hoofdvarianten zijn inclusief beoordeling terug te vinden in hoofdstuk 3.

² Zie voor de volledige analyse van de Belastingdienst, bijlage 5.

³ De lijst met deelnemers aan de expertsessies en de groslijst zijn opgenomen in bijlage 2 en bijlage 4.

2 Analyse van de grondslag

2.1 Inleiding

Om gericht besparingsvoorstellen te kunnen doen, is inzicht nodig in de herkomst van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. In welke activiteiten steekt de Belastingdienst veel tijd en geld? Dat is het onderwerp van dit hoofdstuk.

2.2 Aanpak

De organisatie en administratie van de Belastingdienst zijn ingericht naar processen en klanten. De diverse bij de uitvoering van de belasting- en premieheffing betrokken onderdelen van de Belastingdienst ontvangen een budget voor personeel en materieel. Daarmee worden de werkzaamheden gefinancierd, waarbij een bepaalde activiteit ook dienstbaar kan zijn aan de heffing van meer dan één belastingmiddel. Zo zal bijvoorbeeld bij een boekenonderzoek in veel gevallen naar alle door een ondernemer verschuldigde belastingen worden gekeken, en niet naar één specifieke belasting. De geautomatiseerde invorderings- en betalingssystemen worden ingezet voor alle inkomende en uitgaande betalingen voor alle belastingmiddelen. Een uitsplitsing van de 2 mrd euro uitvoeringskosten per belastingregel of per belastingmiddel is dan ook niet met een druk op de knop beschikbaar. Om op hoofdlijnen inzicht te bieden, heeft de Belastingdienst op basis van onder andere tijd-werkregistraties en inschattingen van direct betrokkenen binnen de Belastingdienst een uitsplitsing van de uitvoeringskosten aangeleverd naar de verschillende middelen.⁴

2.3 Beschrijving uitvoeringskosten

Tabel 1 laat zien hoe de uitvoeringskosten in grote lijnen zijn opgebouwd. Eerste conclusie hieruit is dat het grootste deel van de uitvoeringskosten wordt besteed aan de uitvoering van belangrijkste belastingmiddelen: de loonheffingen (LH), de inkomensheffing (IH), de omzetbelasting (OB) en de vennootschapsbelasting (Vpb). De overige middelen bestaan uit een verzameling van middelen die in de uitvoering minder capaciteit vergen, waaronder de motorrijtuigenbelasting (MRB), de kansspelbelasting en de erfbelasting. Onder de overige middelen vallen ook taken die de Belastingdienst voor derden uitvoert, zoals landbouwheffingen en natuurschoonwet.

Tabel 1 uitsplitsing uitvoeringskosten naar belastingmiddel (mln euro)

	Direct toegerekend		Indirect toegerekend			Totaal
	Regio's	Overige Onderdelen	Toezicht	Invordering	Overig	
IH niet-winst	150	169	0	34	116	469
IH winst	122	48	96	34	78	378
OB	82	53	96	34	63	328
Vpb	61	33	32	22	39	187
LH	71	81	96	22	58	328
Overige middelen	79	70	0	78	55	282
Geen relatie	0	54	0	0	0	54
	565	508	320	224	409	2026

⁴ De analyse van de Belastingdienst is opgenomen als bijlage 5.

In de tabel is onderscheid gemaakt tussen direct en indirect toegerekende kosten. De direct toegerekende kosten zijn goed naar belastingmiddel te scheiden. Dat geldt niet voor de indirect toegerekende kosten, bijvoorbeeld omdat toezicht op belastingplichtigen bij ondernemers in beginsel voor alle middelen integraal plaatsvindt. Stel als extreem voorbeeld dat de omzetbelasting zou vervallen. In dat geval zou voor de overige belastingmiddelen nog steeds een controle van de administratie moeten plaatsvinden. Als gevolg daarvan zou de besparing in de indirecte toegerekende kosten lager zijn dan het in bovenstaande tabel aan de omzetbelasting indirect toegerekende bedrag. De direct aan de omzetbelasting toegerekende kosten (82 + 53) zouden wel volledig worden bespaard.

De kosten van toezicht en invordering zijn op basis van expertise bij de belastingregio's verdeeld over specifieke belastingmiddelen. Een aanzienlijk deel (€ 78 mln) van de kosten voor invordering is toegerekend aan de overige middelen. Dit deel bevat ook de kosten van invordering met betrekking tot de toeslagen. De € 508 mln overige direct toegerekende kosten bestaat onder meer uit kosten voor de belastingtelefoon (€ 39 mln voor IH niet-winst), kosten centrale administratie inclusief de massale brieven aan burgers en bedrijven, specifieke ict (€ 56 mln inkomensheffing, € 44 mln loonheffing), en direct toerekenbare kosten voor communicatie en bedrijfsvoering.

De € 409 mln overige indirect toegerekende kosten betreffen onder andere generieke ict-kosten (€ 206 mln), procesontwerp en beleid (€ 56 mln), en opsporing (het FIOD-deel van de FIOD-ECD). Deze indirecte kosten zijn verdeeld op basis van de verhouding in de directe toegerekende kosten. In de regel 'Geen relatie' (€ 54 mln) ten slotte zijn kosten opgenomen die geen relatie hebben met de belasting- en premieheffing zoals de kosten van in het verleden afgesloten afvloeiingsregelingen en de kosten van de 'Economische controledienst'-taken van de FIOD-ECD. Deze kosten zijn niet toegerekend aan de verschillende middelen.

Als referentie bevat Tabel 2 een overzicht van het aantal belastingplichtigen en de budgettaire opbrengst per belastingmiddel.

Tabel 2 Uitvoeringskosten t.o.v. opbrengst en aantal belastingplichtigen

Belastingmiddel	Direct en indirect toegerekende uitvoeringskosten (mln)	Aantal belastingplichtig en 2008 (dzd)	Opbrengst 2008 (mln euro)	Benadering kosten / opbrengst (%)
IH niet-winst	469	8.730	-11.000	-4,3%
IH winst	378	966	5.700	6,6%
OB	328	1.408	43.300	0,8%
Vpb	187	791	18.800	1,0%
LH	328	619	117.900	0,3%
Overige middelen	282	n.b.	25.000	1,1%
Geen relatie	54	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	2.026	n.v.t.	199.700	1,0%

Allereerst valt op dat de uitvoeringskosten maar in beperkte mate samenhangen met het aantal belastingplichtigen en met de opbrengst. Het volume is één van de verklarende factoren voor de uitvoeringskosten van de IH niet-winst. Naarmate het aantal belastingplichtigen toeneemt, worden meer vragen gesteld aan de belastingtelefoon, komen er meer aangiftes binnen, zijn er meer controles nodig, en

zullen er meer bezwaren zijn. Dat de uitvoeringskosten voor IH winst met veel minder belastingplichtigen dan bij de IH niet-winst maar beperkt lager uitvallen kan onder andere verklaard worden door de relatief grotere toezichtinspanningen. Dat de opbrengst en uitvoeringskosten niet gelijk op hoeven te lopen, heeft verschillende verklaringen. Zo zorgt de Belastingdienst behalve voor geldstromen naar het Rijk toe, ook voor miljardenstromen naar belastingplichtigen toe vanwege zogenoemde belastinguitgaven en andere grondslagversmallende fiscale faciliteiten. Dit leidt in de uitvoering tot meerkosten en tegelijkertijd tot een lagere opbrengst. De negatieve opbrengst bij de IH niet-winst vraagt om een specifieke toelichting. Deze opbrengst moet in samenhang worden gezien met de opbrengst van de loonheffing. De loonheffing is een voorheffing op de inkomensheffing. Via de IH kunnen particulieren een deel van de via de LH voor hen (te veel) afgedragen belasting en premies terugontvangen, bijvoorbeeld in verband met hypotheekrenteaftrek of alleenstaande ouderkorting.

2.4 Internationale vergelijking

Om besparingsvarianten in beeld te krijgen kan het zinvol zijn te kijken naar voorbeelden uit het buitenland. Internationale vergelijkingen inclusief kwantitatieve gegevens van nationale belastingdiensten zijn echter erg dun gezaaid. Meest actueel is het rapport van de OESO "Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2008)"⁵. Deze studie geeft een zeer uitgebreide vergelijking van 43 belastingdiensten op diverse terreinen. Gezien de geheel eigen invulling die landen geven aan hun belastingstelsel (nationaal en lokaal) en de taken die ze opdragen aan de landelijke belastingdiensten kunnen uit een dergelijke vergelijking slechts beperkte conclusies getrokken worden. Een vergelijking van de uitvoeringskosten van bijvoorbeeld de in Europees verband geharmoniseerde BTW zou hier wel geschikt voor zijn maar die is niet beschikbaar. Voor wat betreft Nederland zijn er enkele interessante observaties te maken. Zo blijkt uit het onderzoek dat Nederland van alle 43 onderzochte landen het enige land is dat alle negen genoemde hoofdvormen⁶ van heffingen kent welke ook nog allemaal door de Belastingdienst worden uitgevoerd. Dit kan deels verklaren dat Nederland relatief veel belastingdienstmedewerkers heeft en ook relatief hoge ICT-kosten (circa 30% van de totale kosten). Vooral in vergelijking met de qua belastingdruk soortgelijke "Nordics" heeft het Nederlandse belastingstelsel relatief veel medewerkers nodig om het uit te voeren. Voor wat betreft de kosten van de Belastingdienst afgezet tegen het BBP geeft Nederland (samen met België) het meeste uit namelijk 0,5% van het BBP.

2.5 Gevolgen analyse voor de varianten

Het doel van de analyse was om inzicht te krijgen in de relatie tussen wet- en regelgeving en uitvoeringskosten. Bij een gedetailleerd inzicht in toegerekende kosten per fiscale faciliteit, zouden hieruit ook concrete besparingsopties kunnen volgen. Hoewel globaal inzicht is verkregen in de opbouw van de uitvoeringskosten, is het detailniveau waaruit concrete besparingsvarianten kunnen worden gedestilleerd niet bereikt.

Wel is duidelijk dat voor grote besparingsvarianten door verandering van wet- en regelgeving logischerwijs primair gezocht dient te worden bij de grote belastingmiddelen (inkomensheffing, omzetbelasting, vennootschapsbelasting en loonheffing). In het volgende hoofdstuk presenteert de werkgroep dan ook voor elke grote belasting tenminste één ingrijpende variant. Een aantal maatregelen die

⁵ www.oecd.org/dataoecd/57/23/42012907.pdf

⁶ De hoofdvormen zijn; inkomstenbelasting, winstbelasting, BTW, accijnzen, overdrachtsbelasting, schenk- en successierechten, heffing van vermogen, heffingen op auto's en sociale premies.

aangrijpen op kleinere belastingmiddelen is opgenomen in een 'sprokkelvariant'. Daarnaast leert de analyse dat het zinvol is om integraal, dat wil zeggen niet per middel, te kijken naar besparingsmogelijkheden rond toezicht en invordering. Om die reden heeft de werkgroep ook op deze punten varianten onderzocht.

3 Besparingsvarianten

3.1 Inleiding

In deze paragraaf worden de varianten beschreven en beoordeeld aan de hand van de relevante criteria. Ook wordt aangegeven waar de overlap tussen de verschillende varianten zit.

3.2 Aanpak

Zowel sessies met externe experts als sessies met experts uit de uitvoering van de Belastingdienst hebben geleid tot een groslijst van circa 200 ideeën. De maatregelen op deze groslijst zijn waar mogelijk voorzien van een eerste inschatting van de besparing op de uitvoeringskosten opgenomen in Bijlage 4.

De groslijst en de analyse vormden vervolgens de inspiratiebron voor het formuleren van een aantal substantiële en coherente hoofdvarianten, die verder zijn uitgewerkt. Bij een aantal hoofdvarianten is tevens een select aantal meer geïsoleerde maatregelen opgenomen binnen het zelfde thema. Tot slot is een 'sprokkelvariant' opgenomen met maatregelen die niet binnen de thema's van de andere varianten vallen.

3.3 Criteria

De varianten zijn allereerst beoordeeld op de besparing op de uitvoeringskosten. De Belastingdienst heeft de impact van de verschillende varianten op de processen van de Belastingdienst onderzocht en de daarmee gepaard gaande besparingen in kaart gebracht.

De taakopdracht van de werkgroep is om besparingen op die manier te doen waar de welvaart het meest mee gediend is, en te versoberen waar de welvaartspijn het minst is. Als randvoorwaarde is de werkgroep uitgegaan van gelijke belasting- en premie-inkomsten: als bijvoorbeeld een aftrekpost vervalt, is de extra opbrengst beschikbaar voor tariefverlaging. De varianten zijn voorts beoordeeld op:

- administratieve lasten;
- handhaafbaarheid & compliance;
- inkomens- of verdelingseffecten;
- overige effecten.

3.4 Overzicht hoofdvarianten

De werkgroep heeft de volgende hoofdvarianten uitgewerkt:

- a. hybride loonsomheffing op werkgeversniveau met jaarlijkse uitvraag loongegevens werknemers ten behoeve van inkomensheffing en uitkeringrechten;
- b. vrijwel volledig voorgevulde inkomensheffing met groot aantal belastingplichtigen;
- c. inkomensheffing met zeer sterk gereduceerd aantal belastingplichtigen door het schrappen van heffingskortingen en aftrekposten;
- d. één generieke ondernemersfaciliteit in plaats van alle bestaande faciliteiten, gecombineerd met een aangiftevrijstelling voor kleine ondernemers;
- e. omzetbelasting met uniform tarief en aangifte per kwartaal per fiscale eenheid;
- f. integreren regimes winst uit onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden. Er ontstaat een gezamenlijk keuzeregime waarbij werkgever en werknemer/ondernemer door al of niet te kiezen voor een formele (=schriftelijke) dienstbetrekking bepalen of het inkomen onder de loonheffing valt en leidt tot verzekering voor de werknemersverzekeringen;

- g. verplichte elektronische aangifte voor alle belastingplichtigen met flankerend tijdelijke hulp bij aangifte voor belastingplichtigen zonder toegang tot internet. Stoppen of tot 10% terugdringen uitgaande papierstromen;
- h. outsourcen toezicht controleplichtige vennootschappen;
- i. besparen op invordering o.a. door vereenvoudiging dwanginvordering ondernemers en één rekeningnummer per belastingplichtige;
- j. sprokkelvariant onder andere het afschaffen aantal kleine belastingen, auto van de zaak naar eindheffing zonder tegenbewijsregeling.

Een deel van de varianten behelst een verlaging van het ambitieniveau. Minder maatwerk/verfijning in de inkomensheffing leidt bijvoorbeeld tot minder uitvoeringskosten. Bij andere varianten wordt meer doelmatigheid bereikt, bijvoorbeeld door te stoppen met papierstromen. De varianten worden in het vervolg van dit hoofdstuk afzonderlijk behandeld.

Een overzicht van structurele besparingen is opgenomen in Tabel 3. De Belastingdienst heeft deze op verzoek van de werkgroep berekend. Omdat de verschillende varianten elkaar gedeeltelijk overlappen, kunnen de besparingen in bovenstaande tabel niet bij elkaar worden opgeteld. Hierbij wordt nader stilgestaan in paragraaf 3.15.

Tabel 3 Structureel besparingspotentieel van de hoofdvarianten (in mln euro)

Onderdeel	Grondslag 2010	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
		Hybride loon-som-heffing	Voor-inge-vulde IH	Be-perkte IH	Winst-facili-teit	Uni-form btw	Winst-en loon	Stop-pen papier	Toe-zicht	Invor-dering	Sprok-kel
Belastingregio's											
Dienstverlening	41,5		14,0	27,5	2,0						
Invordering	101,0		1,5	9,0	3,5					25,0	
Toezicht	608,0	11,5	29,0	37,0	42,5	5,0	2,0		87,5		
Administratie + specials	168,0	2,5	8,5	13,0	2,5	5,5	2,0	14,5	8,5	2,5	
Management / staf	111,0	1,0	6,0	13,0	6,0	1,5	0,5	2,5	11,0	4,0	
Overige kantoren											
Belastingtelefoon	56,0		16,0	23,5	3,5	1,5	0,5				
Centrale Administratie	136,0	5,5	6,0	7,0	1,0	2,0		16,0		0,5	
FIOD-ECD	63,5										
DGBel / CPP	99,0	0,5	3,0	5,5	2,0	0,5		1,0	4,0	1,5	
Facilitaire bedrijven											
B/CKC	49,0	0,5	4,0	5,0	1,0			0,5	2,5	0,5	
B/CFD	262,0	3,5	16,5	29,5	10,5	3,0	1,0	4,0	18,5	6,5	
ICT	331,0	4,5	0,5	6,0	0,5	2,5			1,0	0,5	
Totaal (x 1.000)	2026	29	105	176	75	22	6	38	133	41	21
FTE (integraal)	23.277	255	1.201	2.370	962	258	81	370	1.674	621	

3.4.1

Potentiële aanvullende besparingen bij de ICT op de langere termijn

Ten opzichte van de ingrijpendheid van de varianten zijn de geraamde structurele besparingen op de ICT beperkt. Vereenvoudiging van regelgeving en een afname van complexiteit nu leiden er echter wel toe dat het makkelijker wordt de

automatisering van de Belastingdienst in de toekomst te vernieuwen. Nieuwe systemen worden dan minder belast met complexiteit die nu nog zou moeten worden "overgezet". Invoering van de pakketten die in het kader van deze heroverweging zijn geformuleerd, vergroot daarmee op termijn de mogelijkheden voor een fundamentele aanpak van de automatisering van de Belastingdienst. Dit zou uiteindelijk tot aanvullende besparingen kunnen leiden, die echter te ver in de toekomst liggen en met teveel onzekerheid omgeven zijn om nu al in kaart te kunnen brengen. Het is dan ook niet mogelijk de daarmee samenhangende noodzakelijke investeringen en mogelijke besparingen in het kader van deze heroverweging concreet te maken. Dat neemt echter niet weg dat deze spin off als reëel moet worden gezien, en dat daarmee de besparingen op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst als gevolg van de hier voorgestelde vaak ingrijpende vereenvoudigingen op termijn substantieel groter zouden kunnen zijn dan de € 0,4 miljard die in dit rapport bij een bepaald pakket wordt gepresenteerd.⁷

Alle varianten vergen meer of minder ingrijpende aanpassingen in de werkprocessen en de automatisering van de Belastingdienst. Voor elke variant is ingeschat wanneer deze zo spoedig mogelijk separaat zou kunnen worden ingevoerd. Dit staat beschreven in paragraaf 3.16. Het aantal varianten dat gelijktijdig kan worden ingevoerd is echter beperkt. Er zal dan fasering nodig zijn over meerdere jaren. Het is dus niet gezegd dat een variant die separaat bijvoorbeeld per 1 januari 2012 kan worden ingevoerd ook per die datum is in te voeren als daarnaast meerdere andere varianten moeten worden ingevoerd.

3.5 A. Hybride loonsomheffing

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.a	-4	-4	10	22	24	29

3.5.1

Omschrijving variant

Versimpelen van de loonheffing tot de primaire taak, namelijk geld binnenhalen. De loonheffingsketen zou er dan als volgt uitzien.

- Maandelijks dragen werkgevers een vast percentage van hun totale loonsom (de hybride loonsomheffing) af ter vervanging van de vijf premies voor de werknemersverzekeringen en de ZVW-bijdrage die momenteel elke maand per werknemer worden berekend. Daarnaast blijft de inhouding van de loonbelasting en premies volksverzekeringen volgens het huidige schijventarief, rekening houdend met de algemene heffingskorting en de arbeidskorting bestaan.
- De maandelijkse aanlevering van individuele gegevens per werknemer vervalt. De werkgever betaalt maandelijks de verschuldigde loonheffingen op basis van de berekeningen in zijn administratie en doet eenmaal per jaar een loonaangifte waarin hij op jaarbasis zowel de geïndividualiseerde gegevens per werknemer aanlevert als de collectieve gegevens. De geïndividualiseerde jaarloongegevens worden gebruikt ten behoeve van de inkomensheffing en de vaststelling van het recht op uitkeringen en inkomensafhankelijke regelingen.
- Secundaire taken zoals financiële prikkels voor beleidsdoelen, informatieverzameling, vervallen of krijgen een plaats buiten de loonheffingsketen. Hiervoor zijn de jaarloongegevens beschikbaar. De daarvoor

⁷ Zie voor een nadere toelichting bijlage 14.

nu ingerichte processen vervallen. Eigenrisicodragers in de WGA worden gecompenseerd voor het zelf dragen van risico.

3.5.2 *Toelichting en onderbouwing variant*

De loonheffingsketen levert circa de helft van de inkomsten van het Rijk op. Eén van de onderdelen is de inning van de premies voor de werknemersverzekeringen. Deze leidt tot hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten als gevolg van bijvoorbeeld de verschillende grondslagen, uitzonderingen, premiedifferentiaties en wensen rondom de beschikbaarheid van informatiegegevens. Ook de subsidies die via de loonheffing worden verstrekt compliceren de uitvoering. Met een loonsomheffing kan de loonheffingsketen zich primair richten op haar belangrijkste taak, de inning van belasting- en premiegeld. De vijf premies voor de werknemersverzekeringen en de ZVW-bijdrage die nu eigen voorwaarden, grenzen en franchises kennen, worden samengevoegd tot een loonsomheffing van circa 12,80% van de totale loonsom per bedrijf. In Tabel 4 is dit weergegeven. Om deze variant te kunnen invoeren, is het noodzakelijk dat de nu nog naast elkaar bestaande loonbegrippen voor de loonheffing, de premie werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zvw worden geüniformeerd. Daartoe is in 2009 het wetsvoorstel Uniformering loonbegrip (ULB) bij de Tweede Kamer ingediend. Na de val van het kabinet is dit voorstel controversieel verklaard.

Tabel 4 Premies 2010 en hybride loonsomheffing (te betalen door werkgevers)

Premie	Maximale grondslag	franchise	Premie
ZVW-premie	€ 32.189	nvt	7,05%
WW-AWF	€ 48.716	€ 16.443	4,20%
Sectorfonds WW (gemiddeld)	€ 48.716	nvt	1,48%
Basispremie WAO-WIA	€ 48.716	nvt	5,70%
Uniforme premie WAO	€ 48.716	nvt	0,07%
WGA-premie (gemiddeld)	€ 48.716	nvt	0,59%
Totaal in 2010 I	tot inkomen € 16.433		14,89%
Totaal in 2010 II	€ 16.434 - € 32.189		19,09%
Totaal in 2010 III	€ 32.190 - € 48.716		12,04%
Totaal in 2010 IV	€ 48.717 en meer		0,00%
Loonsomheffing	nvt	nvt	±12,80%

3.5.3 *Effecten van het niet meer bijhouden van maandelijkse gegevens*

In de voorgestelde systematiek worden van werknemers geen individuele maand/vierwekenegegevens meer bijgehouden. Daardoor kan de polisadministratie worden geïntegreerd in de basisregistratie inkomen (BRI). Dit leidt tot een besparing buiten de grondslag van € 60 mln bij het UWV (kosten polisadministratie).

Voor de vaststelling van de hoogte van nieuwe werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen kan gebruik worden gemaakt van het meest recente jaarinkomen inclusief informatie over de begin- en einddatum van de inhoudingsplicht bij wisselende dienstverbanden. Voor het grootste deel van de nieuwe uitkeringsgerechtigden zal dit geen effect hebben. De jaarloongegegevens zijn weliswaar minder recent dan de maandloongegegevens maar daar kan bij de uitkeringsvaststelling budgettair neutraal rekening mee gehouden worden. Nieuwe uitkeringsgerechtigden die een minder constant inkomenspatroon hebben (minimaal 1/3 van alle uitkeringsgerechtigden), ontvangen, afhankelijk van dat inkomenspatroon, tijdelijk een (fors) hogere of lagere uitkering omdat het inkomenspatroon niet representatief is voor het laatste arbeidspatroon.

Doordat over het loon van werknemers met een inkomen boven het uitkeringsloon premie wordt betaald terwijl daar geen uitkeringsrechten tegenover staan⁸, wordt de relatie tussen premie- en uitkeringsloon overigens minder sterk. Dat kan als een verzekeringsrechtelijk bezwaar worden gezien. Daarbij kan wel worden aangetekend dat de premie werknemersverzekeringen inmiddels geheel voor rekening van de werkgever komt.

De maandelijkse individuele 'nominatieve' gegevens zijn bedoeld om de uitkeringsrechten te bepalen, en worden daarnaast gebruikt door onder andere pensioenfondsen, CBS, CVZ en sociale diensten (voor het snel detecteren van samenloop van een dienstbetrekking met bijstand). Deze partijen zullen hun processen moeten aanpassen zodat ook zij gebruik kunnen maken van de geïndividualiseerde jaarloongegevens. De mogelijkheden voor handhaving zijn bij jaarloongegevens beperkter dan bij maandloongegevens.

In de gevallen waarin het gewenst zou zijn om toch uit te gaan van maandgegevens, dienen deze alsnog door het UWV bij de werkgever te worden opgevraagd. Als het UWV dat zou doen om verschillen in de hoogte van uitkeringen te voorkomen, zouden de kosten hiervan circa 15 mln bedragen. Als het voor andere partijen waaronder het CBS niet mogelijk zou blijken om gebruik te maken van de gegevens die per jaar worden geleverd, zullen ook zij overgaan tot een zo beperkt mogelijke extra gegevensuitvraag bij werkgevers. Het apart uitvragen van gegevens leidt tot een stijging van uitvoeringskosten bij de betreffende afnemers en tot een verzwaring van administratieve lasten van werkgevers en burgers. De mate waarin deze effecten optreden heeft de werkgroep niet volledig in beeld gebracht.

3.5.4

Effecten voor de prikkelwerking als gevolg van premiedifferentiatie

Zonder nadere maatregelen zou het vervallen van de prikkels bij de WGA volgens berekeningen van SZW en CPB kunnen leiden tot een extra uitkeringsvolume van € 500 mln. In de werkgroep wordt de prikkelwerking onderschreven. De exacte hoogte van het extra uitkeringsvolume zal mede afhankelijk zijn van hoe de uitkomsten uit het CPB-onderzoek⁹ naar de PEMBA-wetgeving zich verhouden tot de huidige premieprikkel in de WGA. Dit enerzijds gezien de invoering van wet Poortwachter op 1 april 2002, de verlenging van de loondoorbetaling van één naar twee jaren per 1 januari 2004, de lagere prikkels die de WGA kent t.o.v. de PEMBA-wetgeving¹⁰ en de aanscherping van de keuringseisen per oktober 2004 die tot een lager premiedifferentiatie-effect kunnen leiden. En anderzijds gezien het feit dat het CPB-onderzoek de re-integratieeffecten van premiedifferentiatie en het anticiperen van werknemers op de Pemba-wetgeving buiten beschouwing heeft gelaten, die tot een hoger premiedifferentiatie-effect kunnen leiden.

Om een derving vanwege het beëindigen van premiedifferentiatie inclusief eigen risicodragerschap WGA en eigenrisicodragers WW (overheid) te voorkomen, zal het UWV buiten de loonheffingsketen om zelf financiële prikkels verrekenen met de werkgevers. Dit dient nader te worden uitgewerkt zowel voor wat betreft de techniek als wat betreft de prikkelwerking. De uitvoeringskosten van een dergelijke uitvoering door het UWV bedragen indicatief € 15 mln¹¹. Hierbij geldt in ieder geval

⁸ Via het wetsvoorstel ULB wordt hier overigens al een voorschot op genomen doordat de premieruggaaf aan werkgevers indien werknemers meerdere dienstverbanden hebben en daardoor het maximum overschrijden wordt afgeschaft.

⁹ www.cpb.nl/nl/pub/cpbreeksen/discussie/37/

¹⁰ De wet PEMBA kende in 2002 voor de grootste "vervuilers" een maximale premie van 6,06% bij kleine werkgevers en 8,08% bij grote werkgevers, voor de WGA is dit in 2010 1,59% bij kleine werkgevers en 2,12% bij grote werkgevers.

¹¹ Minus de € 4 mln kosten die het UWV in de huidige situatie jaarlijks maakt voor de uitvoering van de premiedifferentiatie voor de premieheffing werknemersverzekeringen (exclusief de kosten van de hiervoor gebruikte polisadministratie).

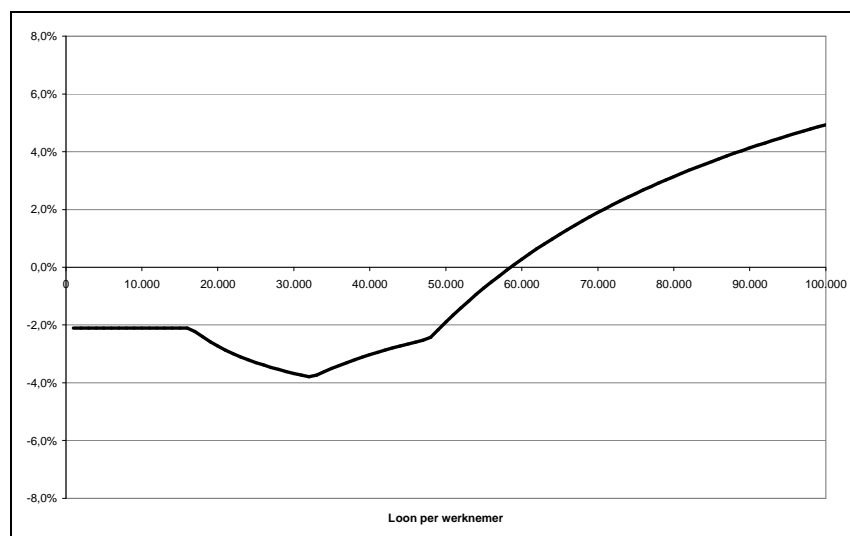
de voorwaarde dat het UWV de schadelast van de instroom in WGA kan berekenen met behulp van de bij de Belastingdienst op te vragen jaarloongegevens inclusief aanvang en beëindiging van dienstverband. Cruciaal hiervoor is dat UWV overgangen van werkgevers in de werkgeversadministratie kan volgen. Bij de uitwerking dient nader te worden onderzocht hoe het beste aan deze voorwaarde kan worden voldaan. Wellicht kan aangesloten worden bij fiscale relaties. Mocht er aanvullende functionaliteit nodig blijken, dan zou deze gefinancierd kunnen worden uit de resterende besparing buiten de grondslag. Gezien de omvang van de besparing buiten de grondslag en de potentiële doelmatigheidswinst rond de polisadministratie is het eveneens denkbaar dat bij de nadere uitwerking uiteindelijk een variant kan worden gevonden waarmee de besparing van deze variant wordt gerealiseerd met een kleinere besparing buiten de grondslag maar met een verfijndere functionaliteit. Gedacht zou kunnen worden aan een kwartaaluitvraag van individuele gegevens van werknemers. De werkgroep heeft dit niet verder uitgewerkt.

Het laten uitvoeren van een aantal afdrachtverminderingen (subsidies die via de loonheffing worden uitgekeerd) buiten de loonheffingsketen leidt tot beperkte besparingsverliezen. In deze variant is ervan uitgegaan dat Agentschap NL de afdrachtsvermindering voor speur- en ontwikkelingswerk (WBSO) niet slechts zal toetsen en toekennen, zoals nu al gebeurt, maar deze ook zal uitkeren aan de werkgevers. De WBSO wordt hiermee een normale subsidie zoals Agentschap NL die voor meer regelingen uitvoert. Er zijn verder subsidies via afdrachtsverminderingen en premiekortingen op de premies werknemersverzekeringen voor bepaalde groepen werknemers zoals voor arbeidsongeschikten, ouderen, werknemers in opleiding, en werknemers in de zeevaart. Deze kunnen alle of gedeeltelijk vervallen waardoor de loonsomheffing lager kan uitvallen of via een specifieke niet-fiscale subsidieregeling vormgegeven worden.

3.5.5 *Effecten op de loonkosten en werkgelegenheid*

Door de loonsomheffing zullen de loonkosten per werknemer veranderen. In figuur 3 zijn deze effecten per werknemer weergegeven. Hierbij is de loonsomheffing (circa 12,5%) afgezet tegen de (gemiddelde) tarieven in 2010.

Figuur 3 Verandering loonkosten a.g.v. loonsomheffing t.o.v. 2010



Deze kostenverschuiving kent naar verwachting positieve effecten voor de onderkant van de arbeidsmarkt en voor middengroepen. Als gevolg van de afname van de loonkosten voor laagbetaalden, neemt de vraag naar laagbetaalde arbeid toe. Voor hoger betaalde werknemer (loon > € 60.000) stijgen de loonkosten, omdat de loonsomheffing over het totale loon wordt geheven en niet meer wordt gemaximeerd. Het CPB heeft aangegeven niet over instrumentarium te beschikken om de economische effecten van deze hervorming te onderzoeken. Indien de voordelen voor bepaalde groepen werknemers (arbeidsongeschikten, ouderen, werknemers in opleiding, werknemers in de zeevaart) niet buiten de loonheffingsketen als subsidie worden voortgezet, leidt dit voor een deel van de werkgevers tot partieel hogere loonkosten.

Voor werkgevers zal het totale effect op de loonkosten afhankelijk zijn van de samenstelling van het personeelsbestand (laag-, midden- en hoger betaalden). Werkgevers met relatief veel werknemers met een laag- of middeninkomen zullen een voordeel hebben, werkgevers met relatief veel hoog betaalden een nadeel. Tabel 5 toont de loonkosteneffecten gesplitst naar de grootte van de bedrijven. In Bijlage 12 worden deze effecten in gedetailleerde grafieken weergegeven.

Tabel 5 Loonkosteneffecten van loonsomheffing¹²

Loonkosten	< 0,5 mln	0,5 mln - 10 mln	10 mln - 100 mln	> 100 mln	Totaal
minder dan - 3%	9%	6%	1%	0%	8%
-3% - 2%	20%	13%	4%	1%	19%
-2% - 1%	25%	28%	29%	9%	25%
-1% - 0%	19%	23%	30%	18%	20%
0% - 1%	9%	12%	13%	27%	9%
1% - 2%	5%	6%	8%	14%	5%
2% - 3%	4%	4%	6%	15%	4%
3% en hoger	10%	8%	10%	16%	9%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
Aantal werkgevers	175.493	28.452	1.755	74	205.774
Totale loonsom (€ mld)	21	47	44	15	127

Bron: ministerie van Financiën, -/- = lagere loonkosten

3.5.6

Administratieve lasten

Werkgevers hoeven niet meer maandelijks 128 gegevens per werknemer door te geven maar kunnen volstaan met slechts enkele bedrijfstopicalen. Op jaarbasis zullen er wel uitgebreidere gegevens dienen te worden aangeleverd maar die zijn doorgaans al beschikbaar ten behoeve van het jaaroverzicht. De loonheffing wordt hierdoor een stuk eenvoudiger waardoor de kosten van het doen van aangifte via aangekochte software of ingehuurde salarisbureaus kunnen dalen.

Door de afschaffing van de premimaxima en franchises hoeven werkgevers niet meer de ingewikkelde systematiek van het maandelijks terugkijken naar de loonaangifte van vorige maanden, het zogenaamde Voortschrijdend Cumulatief Rekenen (VCR) toe te passen. In samenhang met het wetsvoorstel ULB wordt tevens het loonstrookje simpeler voor werknemers. De potentiële AL besparing van € 380 mln voor het wetsvoorstel ULB zou hierdoor nog verder kunnen toenemen. Voor werkgevers betekent het tevens dat waar ze nu ook al contacten hebben met

¹² Op basis van beschikbare loongegevens bij bedrijven in de marktsector.

het UWV en bijvoorbeeld Agentschap NL rondom de sociale zekerheid en de WBSO deze intensiever kunnen worden. Dit kan enerzijds als een nadeel gevoeld worden (één loket gedachte) anderzijds als een voordeel aangezien volstrekt helder is voor welke regeling je waar moet zijn.

3.5.7 *Transparante uitvoering van beleid en verantwoordelijkheidsverdeling*

Deze herschikking in de loonheffingsketen leidt tot een transparantere uitvoering van beleids- en verantwoordelijkheidsverdeling. Zo zal bijvoorbeeld de afdrachtvermindering WBSO voortaan geheel onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van EZ kunnen worden uitgevoerd zonder bemoeienis van de Belastingdienst. Agentschap NL, dat momenteel al het recht op en de hoogte van de WBSO vaststelt, kan deze ook als subsidie verstrekken. Agentschap NL doet dit ook voor andere subsidies.

Voor het UWV geldt dat de uitvoering van de premiedifferentiatie en premiekortingen in de werknemersverzekeringen op dit moment is ingepast in de loonheffingsketen. De uitvoering van de premiedifferentiatie ligt dan ook voor een belangrijk deel bij de Belastingdienst. Voor zover prikkels wenselijk blijven, worden deze in deze variant direct door UWV verrekend met de werkgevers. Deze focus op het hoofdproces is in lijn met de bevindingen van de heroverwegingswerkgroep Bedrijfsvoering die hiervoor ook voorstellen ontwikkelt.

3.5.8 *Compliance*

Het voorstel leidt tot belangrijke vereenvoudigingen in de loonheffingsketen. Voor inhoudingsplichtigen wordt het daarmee gemakkelijker om de regelgeving te doorgronden en aan hun verplichtingen te voldoen. Bestaande irritaties over de complexiteit van de regelgeving worden weggenomen. Naar verwachting heeft het voorstel dan ook positieve effecten op de naleving van de betreffende wet- en regelgeving.

3.5.9 *Implementatie*

Aangezien het wetsvoorstel Uniformering loonbegrip (ULB) controversieel is verklaard wordt parlementaire afronding van dit wetsvoorstel vóór 1 juli 2010 niet verwacht. Bij invoering van onderhavige variant zal de uniformering van het loonbegrip sowieso ook, eventueel gelijktijdig, doorgang moeten vinden.

Een mogelijkheid is om individuele maatregelen uit het wetsvoorstel ULB die de complexiteit van de loonheffingsketen verminderen en/of de latere invoering van Wet ULB en loonsomheffing vergemakkelijken wel al in 2011 door te voeren. Gedacht kan hierbij worden aan maatregelen waarmee de optredende loonkostenmutaties over meerdere jaren gespreid worden en relatief makkelijk zijn te implementeren voor de Belastingdienst en bedrijfsleven. Concreet kan hierbij gedacht worden aan de volgende budgettair neutrale maatregelen:

- verlaging franchise in de AWF premie, met verlaging van de premie;
- verhogen of afschaffen grens voor de inkomensafhankelijke bijdragegrens ZVW-, met verlaging van het inkomensafhankelijke bijdrage ZVW percentage;
- verhogen of afschaffen maximale premiegrens werknemersverzekeringen (niet voor het uitkeringsloon), met verlaging van de premie;
- lage inkomensafhankelijke bijdrage ZVW-heffen over AOW-pensioen, compensatie via AOW-fonds;
- afschaffen premie teruggaven aan werkgevers bij meerdere dienstbetrekkingen, met verlaging van de premies;
- oplossen discoordinatiepunten auto van de zaak en levensloop.

Overige denkbare maatregelen binnen de loonheffing

1. Kleinere heffingen zoals de OR-heffing ten behoeve van de SER en de kinderopvangheffing integreren in de loonsomheffing.
2. De vanaf 2011 ingevoerde houdbaarheidsmaatregel door middel van beperkte indexering grens 2e schijf generiek toepassen voor iedereen of uit de loonheffing halen.

3.6 B. Vrijwel volledig vooringevulde inkomensheffing

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.b	-5	-5	11	19	44	105

3.6.1

Omschrijving variant

Het concept van de vooringevulde aangifte wordt maximaal uitgerold. De meeste belastingplichtigen kunnen volstaan met het accorderen van de door de Belastingdienst vooringevulde gegevens.

- Bestaande regelingen worden zo aangepast dat deze vooringevuld kunnen worden (eigen woning, diverse heffingskortingen, box III heffing). De fiscale behandeling van de eigen woning wordt afhankelijk van individuele voor in te vullen variabelen zoals de WOZ-waarde, betaalde hypotheekrente, resterende hypotheekschuld, leeftijd, box 3 vermogen etc., en verder generieke forfaitaire bedragen en percentages. Hierbij worden geen voor burger en Belastingdienst ingewikkelde meerjarige "volginstrumenten" per belastingplichtige toegepast. Zie voor een toelichting Bijlage 8.
- De meeste regelingen die zich niet voor voorinvullen lenen, vervallen (alle persoonsgebonden aftrekposten, reisaftrek, giftenaftrek, zie Tabel 6) of worden gedefiscaliseerd (partneralimentatie). Dit leidt tot een budgettaire besparing van circa € 1,5 miljard die gegeven het uitgangspunt van gelijke belastinginkomsten beschikbaar is voor tariefverlaging of voor intensivering van bestaand beleid met gebruik van bestaande knoppen. Bijlage 6 bevat een gedetailleerdere toelichting op de voor deze variant geformuleerde uitgangspunten en een overzicht van de gevolgen per regeling.

Tabel 6 IB-aftrekposten die vervallen in variant b

		Aantal	Mutatie IB-grondslag (€ mln)	Budgettair (€ mln)
1	Reisaftrek	162.900	87	37
2	Ontvangen alimentatie	57.600	-/- 559	-/- 195
3	Betaalde alimentatie of andere onderhoudsverplichtingen	98.900	757	341
4	Uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 30 jaar	236.800	496	223
5	Uitgaven voor specifieke zorgkosten	1.400.000	1.800	516
6	Uitgaven voor weekendbezoek van ernstig gehandicapten	15.300	15	6
7	Studiekosten of andere scholingskosten	301.400	439	178
8	Kosten voor rijksmonumentenpand	8.600	170	57
9	Kwijtgescholden durfkapitaal	600	10	4
10	Giften	798.600	841	305
	Totaal		4.056	1.472

Bron: ministerie van Financiën

3.6.2 *Uitvoeringskosten en administratieve lasten*

Doordat de controle van de aangifte inkomstenbelasting voor particulieren kan worden verlegd van de individuele belastingplichtige naar de toeleverancier van de voorgevulde gegevens treedt een besparing op bij de uitvoeringskosten. Ook voor belastingplichtigen wordt het aangifteproces veel eenvoudiger. Voor 920.000 belastingplichtigen vervalt de aangifteplicht zelfs geheel aangezien de al ingehouden loonheffing dan tevens eindheffing is.

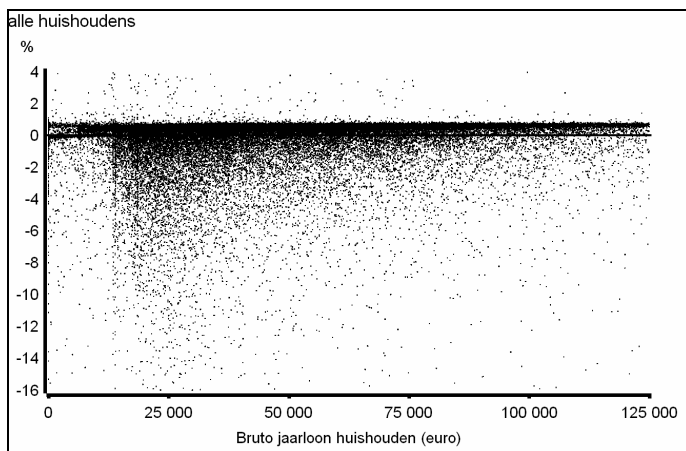
3.6.3 *Inkomens- en verdelingseffecten*

De ervaring leert dat niet iedereen die aanspraak kan maken op een individuele aftrekpost aangifte doet en/of de juiste posten aanvinkt, zodat mensen geld mislopen dat eigenlijk wel voor hen was bedoeld. Andersom worden regelingen soms juist wel gebruikt door mensen waarvoor deze aanvankelijk niet waren bedoeld. Deze fenomenen zijn bekend als niet-gebruik en onbedoeld gebruik. Niet-gebruik en onbedoelde gebruikt leiden in de praktijk tot ongelijke uitkomsten. Deze variant kan het niet-gebruik en onbedoeld gebruik sterk terugdringen.

Door het vervallen van aftrekmogelijkheden voor specifieke kosten treden forse inkomenseffecten op voor degenen die deze regelingen (incidenteel of gedurende meerdere jaren) gebruikten. Eventueel zou een deel van deze regelingen wellicht door andere instellingen kunnen worden uitgevoerd. De besparingen aan uitvoeringskosten die in dit rapport zijn opgenomen kunnen dan voor de overheid als geheel lager worden maar dat hoeft niet. Indien bijvoorbeeld vrijvallende budgetten worden toegevoegd aan reeds buiten de fiscaliteit bestaande tegemoetkomingen, hoeven daarmee geen extra uitvoeringskosten gepaard te gaan (denk aan toevoeging van het budget van de aftrek specifieke zorgkosten aan de bestaande tegemoetkoming (bestaande knoppen) voor chronisch zieken die door het CAK wordt uitbetaald).

In de doorrekening van de inkomenseffecten zijn de gevolgen opgenomen van het vervallen van de in tabel 6 opgenomen aftrekposten. Voor de overige aanpassingen wordt ervan uitgegaan dat deze zo kunnen worden vormgegeven dat daarvan geen additionele inkomenseffecten te verwachten zijn.

Figuur 4 Inkomenseffecten variant b alle huishoudens



Bron: ministerie van Financiën

De opbrengst van 1.472 mln euro wordt teruggesluisd via een gelijke verlaging van alle tariefschijven met 0,45%. In Figuur 4 zijn de effecten van de gehele populatie

van het afschaffen van alle posten plus terugsluis via de tarieven weergegeven. Bijlage 9 bevat een uitsplitsing naar de diverse huishoudcategorieën. Becijferd wordt dat 3% van de huishoudens een koopkrachtverlies leidt door deze maatregel groter dan 5%. De arbeidsmarkteffecten van deze maatregelen zijn naar verwachting nihil.

3.6.4

Compliance

Waar gegevens worden voorgevuld, kan de Belastingdienst de controle verleggen van individuele particuliere belastingplichtigen naar grotere gegevensleveranciers zoals banken, inhoudingsplichtigen en werkgevers. Bovendien vervallen in deze variant veel onderdelen van de aangifte inkomstenbelasting die alleen kunnen worden gecontroleerd door steekproefsgewijs bij belastingplichtigen contra-informatie op te vragen. Een en ander betekent dat de Belastingdienst efficiënter en effectiever kan controleren. De misbruikmogelijkheden worden beperkt. Deze variant zal om deze redenen leiden tot een hoger nalevingsniveau van wet- en regelgeving.

3.6.5

Alternatief denkbare maatregel binnen de inkomensheffing

Afschaffen aftrekpost uitgaven voor specifieke ziektekosten (opbrengst € 13 mln).

3.7

C. Inkomensheffing met zeer sterk gereduceerd aantal belastingplichtigen

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.c	-4	-4	84	113	144	176

3.7.1

Omschrijving variant

- In deze variant geldt voor werknemers normaal gesproken dat de loonheffing eindheffing is.
- In zowel de loonheffing als de inkomensheffing is sprake van één tarief in box 1 voor alle belastingplichtigen (32,5%).
- In de inkomstenbelasting is niet langer plaats is voor een groot aantal regelingen (reisaf trek, eigen woning, persoonsgebonden aftrekposten waaronder de aftrek voor specifieke zorgkosten, studiekosten en giften, heffingskortingen anders dan de arbeidskorting en de algemene heffingskorting). Bijlage 7 bevat een overzicht van de gevolgen per regeling.

3.7.2

Uitvoeringskosten en administratieve lasten

Er treedt een besparing op bij de uitvoeringskosten doordat het aantal belastingplichtigen zeer fors afneemt. Het aantal aangiften IH niet-winst vermindert in deze variant met 7 mln. Dit is 76% van het huidige aantal (9,2 mln.). Voor veel belastingplichtigen geldt als voordeel dat zij geen aangifte meer hoeven te doen. In deze variant ligt het voor de hand het onderscheid tussen premies volksverzekering en belasting los te laten. In dat geval treedt een beperkte besparing buiten de grondslag op doordat de werkzaamheden die gemoeid zijn met de verdeling van middelen over de verschillende fondsen kunnen vervallen.

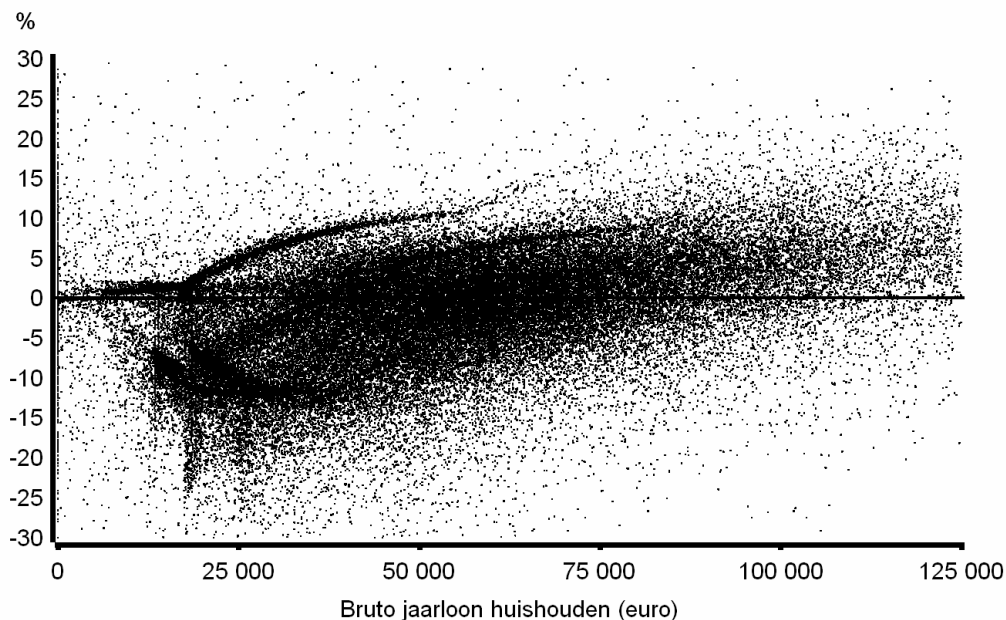
3.7.3

Inkomenseffecten en economische effecten

Door het vervallen van alle regelingen treden zeer forse inkomenseffecten op voor degenen die deze regelingen (incidenteel of gedurende meerdere jaren) gebruikten. De effecten zijn veel groter dan bij variant b.

In figuur 5 is een puntenwolk van de effecten weergegeven. In Bijlage 10 zijn deze effecten verder verfijnd voor diverse categorieën huishoudens.

Figuur 5 Inkomenseffecten variant c met tarief 32,5%



De knoppen waarmee de inkomensverdeling, het koopkrachtbeeld en de marginale druk kunnen worden beïnvloed vervallen voor het grootste deel. Indien een knop zou worden heringevoerd, vervalt ten minste een gedeelte van de besparing. Het vervallen van de aftrekposten en heffingskortingen heeft zonder nadere maatregelen naar verwachting grote gevolgen voor bijvoorbeeld de arbeidsmarkt en huizenmarkt. Wellicht kunnen de effecten van het schrappen van een aantal aftrekposten op een creatieve manier worden gemitigeerd. Zo zou het Rijk direct de hypotheekrenteaftrek kunnen verrekenen met de banken. In dat geval houdt de bank bij of een lening ten behoeve van de eigen woning aan de daaraan gestelde eisen voldoet. Van de verschuldigde rente van 5% wordt in dat geval bijvoorbeeld 3% door de particulier zelf betaald, terwijl de overheid de overige 2% rechtstreeks verrekenet met de bank. Ook zouden wellicht de ouderenkortingen verwerkt kunnen worden in de AOW-uitkeringen of de AOW-tegemoetkoming en zou de inkomensafhankelijke combinatiekorting kunnen worden geïntegreerd in één van de toeslagen. Deze opties zijn niet nader uitgewerkt.

3.7.4

Compliance

In deze variant neemt het aantal belastingplichtigen voor de inkomstenbelasting zeer aanzienlijk af. Belastingplichtigen die geen aangifte meer hoeven in te vullen, kunnen daarbij ook geen (bewuste of onbewuste) fouten meer maken. Dit betekent dat de naleving van wet- en regelgeving bij invoering van deze variant naar verwachting zal toenemen.

3.8 D. Eén generieke ondernemersfaciliteit in plaats van alle bestaande faciliteiten

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.d	-1	-1	17	33	53	75

3.8.1 Omschrijving variant

- Alle bestaande fiscale instrumenten voor ondernemers zoals vermeld in bijlage 5 Belastinguitgaven bij de Miljoenennota worden afgeschaft¹³. Voor directeuren-groootaandeelhouders wordt ook de mogelijkheid afgeschaft om een pensioen op te bouwen in eigen beheer. Voor hun pensioenopbouw kunnen zij voortaan gebruik maken van de reguliere premieaftrek voor lijfrentes. Tot nog toe opgebouwde pensioenrechten kunnen zij gespreid over een aantal jaren afstorten bij een verzekeringsmaatschappij.¹⁴ Lenen van de eigen BV wordt fiscaal behandeld als een onttrekking. Daarover moet dividendbelasting en aanmerkelijkbelangheffing worden betaald. Stamrecht-BV's worden afgeschaft.
- Er komt één nieuwe geïntegreerde ondernemersfaciliteit zonder verrekening met andere jaren. Hiervoor wordt gedacht aan een vast bedrag (zoals bij de zelfstandigenaftrek) plus een percentage van de restwinst (zoals bij de MKB-winstvrijstelling). Het VBP-tarief wordt budgettair neutraal verlaagd.
- Er wordt vanuit gegaan dat deze faciliteit er samen met de heffingskortingen toe leidt dat tot een winstkomen van € 20 000 geen belasting is verschuldigd. Ondernemers met niet meer inkomen dan een winstkomen tot € 20 000 hoeven geen aangifte meer te doen. Ten behoeve van de basisregistratie inkomen (BRI) wordt hun inkomen forfaitair vastgesteld.

3.8.2 Uitvoeringskosten en administratieve lasten

De Belastingdienst hoeft niet meer te controleren of een bedrijf aan alle criteria van specifieke regelingen voldoet. Bovendien hoeft de Belastingdienst de aangiftes van kleine ondernemers, die in de huidige situatie veelal ook geen belasting en premies volkverzekering verschuldigd zijn, niet meer te verwerken.

Circa 520.000 ondernemers hoeven geen aangifte voor de IB-winst meer te doen. Daarnaast zal de aangifte voor de resterende groep fors simpeler worden. Hiermee zullen de administratieve lasten die nu gemoeid zijn met de IB-winst aangifte (€ 500 mln) fors kunnen dalen.

3.8.3 Economische en verdelingseffecten

Specifieke regelingen dienen specifieke doelen en belangen. Deze regelingen zijn van belang voor de doelgroep maar niet zonder meer welvaartsverhogend. Het vervallen van specifieke regelingen leidt tot een nadeel voor bedrijven die van de specifieke regelingen profiteren. Het kan onder andere gaan om stakende en startende bedrijven, om bedrijven in de sector landbouw en om bedrijven die een tegemoetkoming ontvangen bij (milieu-)investeringen. Door de budgettair neutrale terugsluis profiteren alle bedrijven die niet vallen onder de specifieke regelingen. Het kan gaan om forse verdelingseffecten. Een indicatie van verdelingseffecten die verband houden met varianten van de geïntegreerde ondernemersfaciliteit zijn terug te vinden in paragraaf 3.10 bij de beschrijving van variant f.

¹³ Een opsomming is opgenomen in bijlage 13.

¹⁴ Hiermee wordt voorkomen dat langjarig het oude regime naast het nieuwe blijft bestaan, met de daarbij behorende uitvoeringskosten.

3.8.4

Compliance

Met het afschaffen van fiscale faciliteiten worden de regels voor het bepalen van de winst aanzienlijk eenvoudiger. Belastingplichtigen kunnen daarbij minder (bewust of onbewust) fouten maken. Dit leidt naar verwachting tot een toename van de naleving van wet- en regelgeving.

Met het vervallen van de aangifteplicht voor ondernemers met alleen een winstinkomen tot € 20 000 beschikt de Belastingdienst niet meer over gedetailleerde informatie over de samenstelling van hun inkomen. Nader is te bezien hoe de Belastingdienst toch voldoende zicht kan houden op deze groep belastingplichtigen. De denken valt bijvoorbeeld aan het uitvoeren van risicoanalyses op grond van wel beschikbare informatie, zoals de aangifte omzetbelasting die de belastingplichtige moet blijven doen, en steekproefsgewijze controle op grond van inschrijvingen bij de Kamer van Koophandel.

3.8.5

Overige denkbare maatregelen binnen de winstbelasting

1. Afschaffen fiscale faciliteiten voor film- en scheepvaart;
2. Omzetten zelfstandigenaftrek in MKB-winstvrijstelling;
3. Winst niet meer verrekenen met andere inkomsten.

3.9

E. Omzetbelasting met o.a. uniform tarief

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.e	-1	-5	-1	8	19	22

3.9.1

Omschrijving variant

- Het verlaagde tarief in de omzetbelasting vervalt en het normale tarief wordt verlaagd. Er is dan één tarief van circa 15¼ procent.
- Verder worden de maandaangifte en de boekjaar kwartaalaangifte voor de BTW afgeschaft. De mogelijkheid tot het doen van kwartaal- en jaaraangifte blijft bestaan. Fiscale eenheden en andere ondernemers moeten op één OB-nummer aangifte doen. De mogelijkheid tot het gebruik van subnummers vervalt.
- Enkele nu nog handmatige processen gedigitaliseerd.
- Onder voorbehoud van ontheffing van de Europese Commissie¹⁵ wordt de kleine ondernemersregeling vereenvoudigd. Daartoe wordt het huidige criterium voor toepassing van de kleineondernemersregeling, een verschuldigd jaarbedrag aan BTW van € 1.883 of minder, vervangen door een omzetgrens van € 10.000.

3.9.2

Uitvoeringskosten en administratieve lasten

Doordat het verlaagde tarief vervalt, hoeft de Belastingdienst minder met belastingplichtigen in discussie over afbakeningsproblemen. De afname van het aantal aangiftes leidt tot een verdere vermindering van de uitvoeringskosten. Ook voor bedrijven treedt een administratieve lastenverlichting op. Wel zullen fiscale eenheden voortaan geconsolideerd aangifte moeten doen.

3.9.3

Economische effecten

Maatschappelijk het meest ingrijpend is het vervallen van het verlaagde btw-tarief. Verwacht wordt dat uniformering op termijn gunstig is voor de welvaart in

¹⁵ Andere lidstaten hebben reeds een dergelijke ontheffing zodat verwacht mag worden dat ontheffing zal worden verleend.

Nederland. Herverdeling en gedragsbeïnvloeding zijn desgewenst beter mogelijk via de directe belastingen, subsidies en accijnzen.

De overgangseffecten zijn aanzienlijk. Levensmiddelen in de supermarkt zouden los van de overwegingen van supermarkten circa 9% duurder worden en duurzame goederen 3% goedkoper. Dit kan tot gevoelsinflatie leiden zoals het geval was bij de introductie van de euro.

3.9.4 *Inkomens- en verdelingseffecten*

Uniformering leidt tot positieve inkomenseffecten voor huishoudens met een consumptiepatroon dat voor een relatief groot deel onder het normale tarief valt en tot negatieve inkomenseffecten voor huishoudens met een consumptiepatroon dat voor een relatief groot deel in het verlaagde tarief valt. Uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden besteden een iets groter deel van hun inkomen aan goederen en diensten die vallen onder het verlaagde tarief. De verschillen tussen verschillende huishoudtypes zijn relatief klein (zie Tabel 7) en zouden desgewenst via aanpassingen in de directe belastingen gemitigeerd kunnen worden.

Eén btw-tarief heeft ook gevolgen voor bedrijfstakken. Uniformering is nadelig voor bedrijfstakken met een meer dan gemiddeld aandeel van producten met het lage btw-tarief zoals de voeding- en genotmiddelenindustrie, de arbeidsintensieve dienstverlening en het openbaar vervoer. Om bijvoorbeeld het openbaar vervoer te stimuleren kan de inzet van andere (meer gerichte) instrumenten worden onderzocht. Het vervallen van de maandelijkse aangiftes is voordelig voor bedrijven die maandelijks geld afdragen (extra liquiditeit) en nadelig voor bedrijven die maandelijks geld terug krijgen.

Deze variant heeft tot slot effecten voor de zorgsector. Voor de inkoop in de zorg geldt nu relatief vaak het verlaagde btw-tarief (medicijnen). De zorgkosten en premies stijgen met 1 à 2 procent omhoog. De zorgtoeslag stijgt mee. Als gevolg daarvan is de stijging van de zorgkosten relatief gunstig voor lagere inkomens.

Tabel 7 Effectief gemiddeld tarief BTW naar huishoudtype (incl vrijstellingen)

Inkomen uit	loon	winst	pensioen	uitkering	Totaal
Huidige tarieven	9,3%	8,2%	8,4%	9,4%	9,1%
Tarief 15,25%	9,2%	8,2%	8,6%	9,6%	9,1%
Verskil	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%

Bron: Studiecommissie Belastingherziening gecorrigeerd voor voordeel overheid van uniform tarief welke in tariefsverlaging met 0,36% is verwerkt.

Ook de aanpassing van de kleine ondernemersregeling leidt tot aanzienlijke verdelingseffecten. Bedrijven met een lage omzet en een relatief hoge marge profiteren. Bedrijven met een relatief hoge omzet en een kleine marge gaan er op achteruit.

3.9.5 *Compliance*

Het vervallen van het verlaagde tarief leidt ertoe dat belastingplichtigen niet meer (bewust of onbewust) het verlaagde tarief kunnen toepassen waar het normale tarief van toepassing is. Dit leidt tot een verbetering van de naleving van wet- en regelgeving.

3.10 F. Helder onderscheid werknemer en ondernemer, geïntegreerde ondernemersfaciliteit in IB

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.f	0	0	1	3	4	6

3.10.1 Omschrijving variant

De huidige vier fiscale regimes voor inkomsten uit arbeid worden teruggebracht tot twee, met een afbakening waar geen discussie over mogelijk is:

- Winst uit een onderneming, winst uit een deeltijd onderneming, en resultaat uit overige werkzaamheden worden voortaan gelijk behandeld als "winst uit werk".
- De verschillende fiscale regelingen (zelfstandigenaftrek etc., MKB-winstvrijstelling, fiscale oudedagsreserve) komen budgettair neutraal terug in de vorm van één nieuwe geïntegreerde ondernemersfaciliteit die niet over de jaargrens heen kan worden verrekend. Hiervoor wordt gedacht aan een vast bedrag (zoals bij de zelfstandigenaftrek) plus een percentage van de restwinst (zoals bij de MKB-winstvrijstelling). Voor (deeltijd)ondernemers met andere inkomensbronnen wordt de faciliteit naar rato toegerekend, afhankelijk van de overige inkomsten uit tegenwoordige (= werk) en vroegere (= uitkering en pensioen) dienstbetrekking.
- Het verplichte onderscheid tussen de verschillende regimes op grond van feiten en omstandigheden vervalft. Er ontstaat een gezamenlijk keuzeregime waarbij werkgever en werknemer/ondernemer door al of niet te kiezen voor een formele (= schriftelijke) dienstbetrekking bepalen of het inkomen onder de loonheffing valt en leidt tot verzekering voor de werknemersverzekeringen. Het proces Verklaring Arbeidsrelaties (VAR) vervalft om die reden.

3.10.2 Toelichting en onderbouwing variant

De verschillende fiscale- en sociale behandelingen van inkomsten uit werk zijn in de loop der jaren ontstaan. Tussen fulltime werknemers en fulltime ondernemers zijn steeds meer tussenvormen ontstaan die zich niet meer helder in het bestaande kader laten vangen. Deze verschillen leveren hoge uitvoeringslasten bij de Belastingdienst en administratieve lasten bij ondernemers op. Onderstaand in tabel 8 de verschillende vormen met daarbij de huidige rechten en plichten.

Tabel 8 Fiscale vormen loon uit tegenwoordige dienstbetrekking

Inkomsten uit tegenwoordige arbeid	Arbeidskorting en doorwerkbonus	Zelfstandigenaftrek	MKB-winstvrijstelling	Fiscale oudedagsreserve	Premie wn-verzekeringen
1. Loon uit dienstbetrekking (werknemer) WN	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja
2. Resultaat uit overige werkzaamheden ROW	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
3. Winst uit onderneming (< 1.225 uur) WUO	Ja	Nee	ja	Nee	Nee
4. Winst uit	Ja	Ja	ja	Ja	Nee

onderneming (>1.225 uur) WUO+					
Voorstel: Winst uit werk WUW (2,3 en 4)	Ja	Ja	ja	ja	Nee

3.10.3 *Uitvoeringskosten*

Er treedt een besparing bij de Belastingdienst op doordat er maar twee fiscale regimes overblijven. De Belastingdienst hoeft niet langer toe te zien op naleving van de regels voor het urencriterium. De Verklaring arbeidsrelaties (VAR) kan vervallen.

3.10.4 *Inkomens- en verdelingseffecten*

Doordat een grotere groep recht krijgt op de nieuwe ondernemersfaciliteit, treden, hoewel bij de vormgeving hier rekening mee wordt gehouden, verdelingseffecten op tussen de bestaande zelfstandigen die aan het urencriterium voldoen en andere categorieën zelfstandig werkenden.

Er zijn drie budgettair neutrale modaliteiten van de nieuwe geïntegreerde ondernemersfaciliteit doorgerekend. Hierbij is gevarieerd met de hoogte van de vrije voet en het oploopperscentage. In tabel 9 staan deze weergegeven.

Tabel 9 Varianten geïntegreerde ondernemersfaciliteit¹⁶

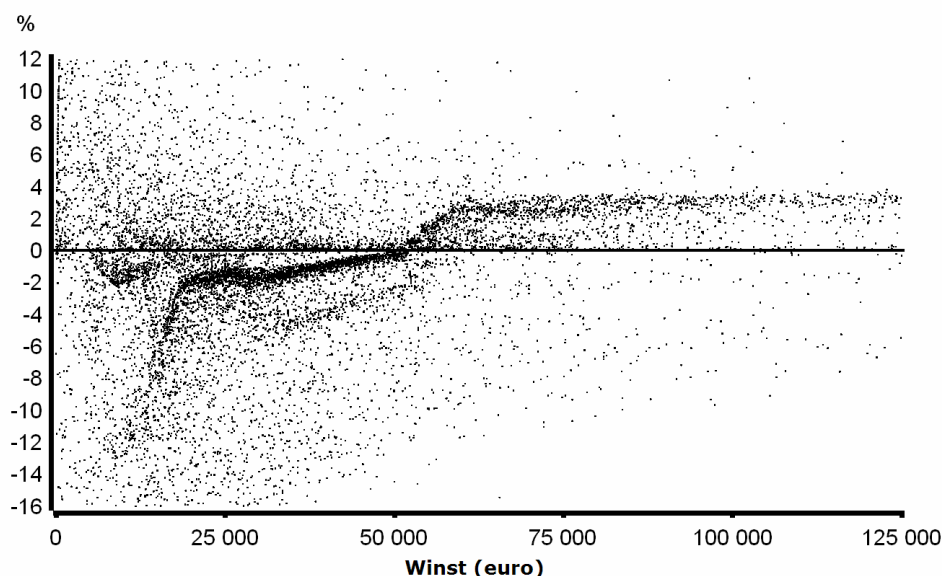
	A	B	C	Nu
Hoogte vrije voet	2.500	5.000	10.000	€9.427 - € 4.574
Oploopperscentage	19%	14,5%	5%	12%

Ter verduidelijking; bij een winst van € 30.000 zal uitgaande van variant B na aftrek van de vrije voet van € 5.000 nog een extra aftrek van 14,5% van € 25.000 (= € 3.625) worden toegepast zodat de te belasten winst € 21.375 bedraagt.

Voor de uitvoeringskosten van de Belastingdienst verschillen de varianten niet. Ze zijn wel van belang voor de gewenste beleidsdoelen rondom inkomenseffecten en de mate van inzet van financiële prikkels voor (deeltijd) IB ondernemers. Ter illustratie zijn de inkomenseffecten van subvariant B in figuur 6 weergegeven. In bijlage 11 zijn de inkomenseffecten van alle drie de varianten uitgewerkt waarbij tevens een onderscheid is gemaakt voor de diverse groepen (WUO, WUO+ en ROW).

¹⁶ Voor deeltijdondernemers wordt de faciliteit naar rato van overige inkomsten uit dienstbetrekking en pensioen/uitkering aangepast. Voorbeeld: indien de winst € 10.000 bedraagt en overige inkomsten € 30.000 heeft deze belastingplichtige recht op $10.000/(10.000+30.000) = 25\%$ van de ondernemersfaciliteit. In geval variant A dus een vrije voet van € 625 en een oploopperscentage van 4,75%.

Figuur 6 Inkomenseffecten geïntegreerde ondernemersfaciliteit variant F subvariant B



Bron: ministerie van Financiën

3.10.5 Economische effecten

Belastingplichtigen kunnen er voortaan voor kiezen om als zelfstandige winstgenieter aan de slag te gaan. De mate van aantrekkelijkheid zal van geval tot geval verschillen. Tegenover de besparing van de premies voor de werknemersverzekeringen en de nieuwe geïntegreerde winstfaciliteit staat ook een nadeel: zelfstandige winstgenieters hebben geen ontslagbescherming en geen recht op werknemersuitkeringen.

Eenzijds kan dit een druk geven op het sociale zekerheidsstelsel doordat 'goede' risico's zich hieraan onttrekken, anderzijds is het grotendeels bestendinging van de bestaande situatie en scheidt het voorstel vooral duidelijkheid.

3.10.6 Compliance

Het laten vervallen van het verplichte onderscheid tussen de regimes voor werknemers, resultaatgenieters en winstgenieters leidt ertoe dat de druk wegvalt die nu nog op de grenzen tussen deze arbeidsrelaties bestaat. Belastingplichtigen kunnen hun arbeidsrelatie niet langer (bewust of onbewust) anders presenteren aan de Belastingdienst dan op grond van feiten en omstandigheden gerechtvaardigd zou zijn. De Belastingdienst hoeft daarop niet langer te controleren. De naleving van wet- en regelgeving verbetert.

3.11 G. Verplichte elektronische aangifte; stoppen of tot 10% terugdringen uitgaande papierstromen

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.g	-8	6	23	32	34	38

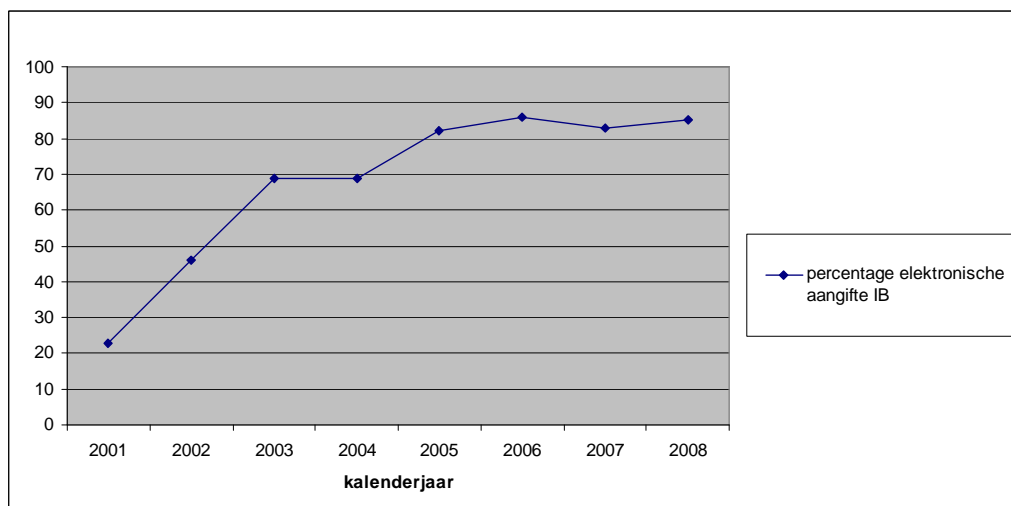
3.11.1 Omschrijving variant

In deze variant verschuift de communicatie tussen Belastingdienst en belastingplichtige volledig naar het aangifteprogramma en/of de persoonlijke internetpagina (mijnoverheid.nl inclusief berichtenbox en/of mijnbelastingdienst.nl). De mogelijkheid om aangifte op papier te doen, vervalt. Als flankerend beleid faciliteert de Belastingdienst tijdelijk hulp bij aangifte voor belastingplichtigen met beperkte middelen zonder toegang tot internet.

3.11.2 Toelichting variant

Reeds ca 85% van de particulieren doet elektronisch aangifte. Voor ondernemers is het al verplicht om elektronisch aangifte te doen, al geldt er nog wel een uitzonderingsregeling. In onderhavige variant vervalt de uitzonderingsregeling. Figuur 7 laat het verloop in de tijd zien.

Figuur 7 Percentage elektronische aangifte inkomstenbelasting



3.11.3 Uitvoeringskosten en kwaliteit dienstverlening

De kosten die de Belastingdienst maakt om papieren formulieren te maken en in te lezen vervallen, evenals de kosten van het versturen van uitnodigingen en aanslagen (meldingen in berichtenbox). Belastingplichtigen kunnen op elk moment over een toenemend deel van hun actuele gegevens beschikken. Het is dan niet meer nodig om de belastingtelefoon te bellen voor statusinformatie, waardoor het beroep op de belastingtelefoon afneemt. Een online aangifteomgeving maakt het mogelijk om op ieder moment direct werkende aanpassingen door te voeren in de aangiftesoftware; ten opzichte van een off-line omgeving maakt dit aanpassingen en herstel van fouten in de aangiftesoftware sneller en goedkoper mogelijk. Deze variant sluit goed aan bij het streven van het Rijk om communicatie met individuele bedrijven en burgers te laten lopen via mijnoverheid.nl.

3.11.4 Compliance

Van deze variant worden geen grote positieve of negatieve effecten op de naleving van wet- en regelgeving verwacht.

3.11.5 Implementatie

Naar de huidige stand bestaat er voor de Belastingdienst een – overheidsbreed geldende – verplichting burgers een papieren communicatiekanaal aan te bieden. In

deze variant vervalt deze wettelijke verplichting voor alle stromen rond de aangifte inkomstenbelasting (uitnodiging, aanslagen, betalingsberichten, etc.). Daarbij moet ook het gebruik van DigiD wettelijk worden verplicht gesteld. Voor de Belastingdienst is van bijzonder belang dat voldoende is zeker gesteld dat de digitale communicatie over en rond de aangifte de belastingplichtige ook echt bereikt.

3.11.6 *Overige denkbare maatregelen binnen het aangifteproces*
Afschaffen huidige ontheffing digitale aangifte IH-winst.

3.12 H. Outsourcing toezicht

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.h	-3	15	31	53	72	133

3.12.1 *Omschrijving variant*

Deze variant bestaat uit de volgende onderdelen:

- Voor de winstbepaling voor ondernemingen in het ZGO/MGO-segment en het topsegment van het MKB (totaal ongeveer 33 000) wordt voor de winstbepaling aangesloten op de commerciële winst uit de door de accountant goedgekeurde jaarrekening. Het gaat om ondernemingen die op grond van het Burgerlijk wetboek controleplichtig zijn.
- De werkzaamheden van de Belastingdienst beperken zich tot steekproefsgewijze vaststelling of de accountant bij de vaststelling van de jaarrekening zijn werk goed heeft gedaan. De accountantsorganisaties die de jaarrekening controleren vallen onder het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten.
- Naast toezicht op de accountantsorganisaties blijft bij de Belastingdienst capaciteit nodig voor vooroverleg. Dit zal zich vooral richten op de fiscale correcties op de commerciële winst die na vaststelling van de commerciële winst moeten plaatsvinden. Eveneens moet een regime voor sfeerovergang worden ingericht voor ondernemers die door groei van hun activiteiten onder de controleplicht komen te vallen.

3.12.2 *Uitvoeringskosten en toelichting variant*

Doordat de Belastingdienst de juistheid van de winst niet hoeft te controleren, treedt een besparing op. Volstaan kan worden met steekproefsgewijs toezicht op de controlerende externe accountant.

In de huidige situatie worden gegevens in veel gevallen meerdere keren gecontroleerd met overlappende doelen: door het bedrijf zelf, door de intermediair en door de Belastingdienst. Hier is efficiencywinst mogelijk.

Aan het uitgaan van commerciële winst voor de fiscaliteit voor een subcategorie bedrijven kleven risico's. Door de verschillen tussen bijvoorbeeld de fiscale waarderingssystematiek en de commerciële kan ongelijkheid ontstaan. Op een aantal punten zal het mogelijk noodzakelijk blijken "onder de streep" correcties toe te passen op de commerciële winst zodat fiscaal onwenselijke gevolgen van toepassing van het commerciële winstbegrip worden voorkomen.

3.12.3 *Dienstverlening en administratieve lasten*

Voordeel voor bedrijven is dat eerder duidelijkheid ontstaat over de te betalen belasting. Nadeel voor ondernemers is dat hun accountants hun controles mogelijk willen intensiveren omdat zij door de Belastingdienst verantwoordelijk worden

gehouden voor de juiste vaststelling van de jaarwinst. Dit leidt dan immers tot extra kosten.

3.12.4

Compliance

Er bestaat een risico op afname van de naleving van wet- en regelgeving doordat de belangen van bedrijf en intermediair minder tegengesteld zijn dan de belangen van de Belastingdienst. Door de controles van de Belastingdienst op de intermediair lijkt dit risico te overzien.

3.13

I. Vereenvoudiging dwanginvordering ondernemers en één rekeningnummer per belastingplichtige

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.i	-7	15	34	36	38	41

3.13.1

Omschrijving variant

Variant bestaat uit meerdere losstaande maatregelen in de invordering:

- digitaliseren verklaringen betaalgedrag;
- vereenvoudiging (dwang)invordering bij ondernemers. Belastingdienst krijgt het recht om eenzijdig het faillissement van een wanbetalende ondernemer in te roepen. Belastingdienst krijgt een latent wettelijk fiscaal pandrecht op de handelsvorderingen van de onderneming. Het recht van parate executie en het bodemrecht vervallen;
- belastingplichtigen kunnen maar één bankrekeningnummer gebruiken voor alle betalingen van de Belastingdienst en kunnen automatische incasso's alleen via dat nummer laten verlopen;
- automatische verlenging beslagen onder de Belastingdienst.

3.13.2

Uitvoeringskosten

Deze maatregel leidt tot minder uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. De opbrengst van de maatregelen in de invordering kunnen gedeeltelijk "weglekken" doordat aan wanbetalers bepaalde kosten niet meer in rekening worden gebracht. Dit effect wordt becijferd op circa € 15 mln. Aangezien het vanuit het oogpunt van de heroverwegingen ongewenst is dat wanbetalers profiteren van deze maatregelen kan overwogen worden dit te compenseren door het percentage van de te betalen invorderingsrente apart te verhogen.

3.13.3

Economische effecten

Banken maken bij de afdekking van hun risico's bij leningen aan bedrijven onder andere gebruik van pandrechten op handelsvorderingen. Indien de Belastingdienst een preferent pandrecht op handelsvorderingen krijgt, zal dit gevolgen hebben voor de zekerheidstelling bij kredieten voor het bedrijfsleven.

3.13.4

Dienstverlening en administratieve lasten

Keuze voor één rekeningnummer betekent dat mogelijkheid vervalt om bijvoorbeeld een kinderopvangtoeslag over te laten maken op het rekeningnummer van het kinderopvangbedrijf. Dat nadeel lijkt overkomelijk en kan ook inzicht in de werkelijke prijs van diensten vergroten. Hier staat bovendien voordeel tegenover dat belastingplichtige nog maar op één plek (de persoonlijke pagina) een gewijzigd bankrekeningnummer hoeft door te geven.

3.13.5

Compliance

Het recht faillissementsaanvragen in te dienen en de vestiging van latente pandrechten op handelsvorderingen lijken effectieve dwanginvorderingsmiddelen. Te verwachten is daarom dat het betalingsgedrag van belastingplichtige ondernemers daarmee minimaal op gelijk niveau blijft en mogelijk zelfs toeneemt. De overige maatregelen leiden in de eerste plaats tot een grotere efficiency. Daarvan zijn geen positieve of negatieve gevolgen voor de naleving van wet- en regelgeving te verwachten.

3.14

J. Sprokkelvariant o.a. afschaffen kleinere belastingen

Besparing in 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant 16.j	0	11	15	17	18	21

3.14.1

Omschrijving variant

Variante bestaat uit een aantal maatregelen die niet goed passen binnen de thema's van de eerder genoemde varianten:

- uitbreiden werkkostenregeling;
- auto van de zaak naar generieke eindheffing;
- afschaffen bijzondere status bestelauto's;
- afschaffen verpakkingen- en grondwaterbelasting.

3.14.2

Uitbreiden werkkostenregeling (opbrengst € 3,5 mln)

Via de werkkostenregeling kunnen werkgevers vanaf 2011 op een administratief simpele manier onbelaste vergoedingen en verstrekkingen toekennen aan hun werknemers. Momenteel zijn deze vergoedingen en verstrekkingen nog aan veel regels gebonden. Onder de werkkostenregeling wordt dat anders. Zolang de vergoedingen en verstrekkingen door een werkgever - naast de vergoedingen en verstrekkingen waarvoor een gerichte vrijstelling geldt - minder zijn dan 1,4% van de totale loonsom zijn er geen fiscale gevolgen, daarboven rekenen werkgevers af via een eindheffing. In deze variant wordt de werkkostenregeling uitgebreid door de gerichte vrijstelling voor de reiskostenvergoedingen af te schaffen en ook de reiskostenvergoedingen derhalve in de forfaitaire ruimte (van thans 1,4%) onder te brengen (met bijbehorende afrekening bij overschrijding van dat forfait). Hiermee stijgt het percentage van de forfaitaire ruimte naar 2,4%. Voor zowel Belastingdienst, bedrijven als burgers levert dit een administratief voordeel op. Burgers en bedrijven hoeven te behoeve van de loonheffing geen bewerkelijke rittenadministraties meer bij te houden en te verwerken en de Belastingdienst hoeft deze niet meer te controleren. Wel leidt deze overheveling tot lastenverschuivingen bijvoorbeeld tussen bedrijven/sectoren met weinig en veel reiskosten.

3.14.3

Auto van de zaak naar generieke eindheffing (opbrengst 7 mln)

Voor werknemers met een auto van de zaak geldt dat zij een bijtelling hebben van 0, 14, 20 of 25% over de cataloguswaarde van de auto. Werknemers (en IB-ondernemers) met een auto van de zaak die ze niet of weinig privé gebruiken kunnen de bijtelling voorkomen door nauwkeurig een rittenadministratie bij te houden, waarmee aangetoond wordt dat minder dan 500 km per jaar privé gereden wordt. Deze rittenadministratie, die door 250.000 werknemers met een auto van de zaak wordt bijgehouden, leidt bij belastingplichtigen tot veel (hand)werk en voor de Belastingdienst tot veel moeizame controle. In de voorgestelde variant wordt de auto van de zaak uit de loonheffing bij de werknemers gehaald en budgettair

neutraal overgeheveld naar een eindheffing bij de werkgevers. Deze eindheffing geldt voor alle personen- en bestelauto's in bezit en/of in gebruik van bedrijven ongeacht of hiermee privé gereden wordt. De opbrengst van circa € 2 mld die nu gemoeid is met de bijtelling bij circa 650.000 werknemers wordt dan opgehaald door de circa 2 mln bestel- en personenauto's die in bezit/gebruik zijn bij bedrijven te belasten. Naar schatting zal de eindheffing per saldo jaarlijks 3% bedragen van de cataloguswaarde. Voor IB-ondernemers zal een soortgelijke regeling in de winstsfeer worden getroffen via een correctie op de voor winst aftrekbare autokosten afhankelijk van een percentage van de cataloguswaarde. De prikkelwerking voor (zeer) zuinig auto's die nu een bijtelling hebben van 0,14 of 20% kan in stand blijven door een forfaitaire (uit de RDW gegevens beschikbare) correctie op de catalogusprijs van dergelijke auto's toe te passen waarmee het huidige voordeel gekopieerd wordt. Door deze maatregel verschuift circa € 2 mld aan lasten van werknemers naar werkgevers. Indien er gekeken wordt per bedrijf wat het saldo is van de effecten voor werkgevers en werknemers samen zal een duidelijke spreiding zichtbaar worden, Bij bedrijven met nu relatief veel auto's van de zaak die privé gebruikt worden zal het saldo effect van werkgevers en werknemers positief zijn en vice versa. Tevens zullen burgers een effect kunnen ondervinden van het wegvallen van de bijtelling aangezien het verzamelinkomen van burgers hierdoor met circa 4,2 mld afneemt waardoor het recht op inkomensafhankelijke regelingen kan toenemen.

- 3.14.4 *Afschaffen Verpakkingen- en grondwaterbelasting (opbrengst 6 mln)*
Gekeken is naar belastingmiddelen met een relatief kleine opbrengst maar daarbij relatief veel belastingplichtigen. In Tabel 10 zijn deze weergegeven.

Tabel 10 Selectie kleine belastingmiddelen

	Aantal belastingplichtigen (2009)	Opbrengst (€ mln 2009)
Afvalstoffenbelasting	31	114
Grondwaterbelasting	1.018	166
Leidingwaterbelasting	57	114
Verpakkingenbelasting	4.152	317

Voor de Belastingdienst zijn de verpakkingenbelasting en de grondwaterbelasting het meest bewerkelijk, in deze variant worden die dan ook afgeschaft. Hierbij speelt mee dat bij beide belastingen er momenteel vrijstellingen ed. bestaan die controle capaciteit vergen om te toetsen of aan de vrijstelling wordt voldaan. Het milieueffect van afschaffing van de grondwaterbelasting is naar verwachting beperkt. Dit met name doordat het oppompen van grondwater tevens wordt gereguleerd met een provinciaal vergunningstelsel. Het milieueffect van de verpakkingenbelasting wordt op dit moment onderzocht in het kader van een toezegging aan de Tweede Kamer.

- 3.14.5 *Afschaffen onderscheid grijze bestelauto's en personenauto's (opbrengst 4 mln)*
Momenteel geldt voor bestelauto's die zullen worden gebruikt door een ondernemer een vrijstelling van de aanschafbelasting BPM en kennen ze een gunstiger tarief in de motorrijtuigenbelasting (MRB), de zogenaamde grijze bestelauto's. Personenauto's in gebruik door een ondernemer hebben niet een dergelijke gunstige behandeling. Bestelauto's in gebruik door een particulier vallen wel onder het

reguliere BPM en MRB tarief maar zijn vrijgesteld van de provinciale opcenten. Het onderscheid tussen deze bestelauto's en personenauto's is niet eenvoudig, levert handhavings- en controlekosten op en leidt tot arbitraire uitkomsten. Door dit onderscheid is het bijvoorbeeld mogelijk om luxe terreinwagens met een dubbele inzittendencabine als bestelauto te laten kwalificeren. Hiermee wordt ten opzichte van andere luxe personenauto's een zeer gunstige fiscale behandeling gerealiseerd. In de variant wordt het onderscheid in fiscale behandeling tussen bestelauto's van ondernemers en personenauto's afgeschaft. Dit leidt tot een lastenverzwaring van circa 2½ mld (waarvan 0,05 mld voor burgers) welke via generieke maatregelen kan worden teruggesluisd.

3.15 Overlap bij het combineren van varianten

De varianten zijn in principe los van elkaar in te voeren. Er is wel overlap in de besparingen. Als bijvoorbeeld het aantal belastingplichtigen voor de inkomensheffing sterk terugloopt bij variant c, zal een verplichting elektronisch aangifte te doen zoals bij variant g een minder grote besparing opleveren.

Het kan ook voorkomen dat varianten indien ze beide worden ingevoerd juist meer opleveren dan de som der delen. Als bijvoorbeeld zowel variant d als e zou worden ingevoerd hoeft een deel van de ondernemers in het geheel geen aangifte meer te doen. In dat geval wordt extra bespaard op toezicht op de administratie en op invordering.

De besparingen kunnen dus niet bij elkaar worden opgeteld. In tabel 11 is aangegeven welke varianten elkaar overlappen.

Tabel 11 Overlap tussen varianten

		a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
a	Hybride loonsomheffing										
b	Vooringevulde IH			x				-			
c	Beperkte IH		x					-			
d	Eén winstfaciliteit, aangiftevrijstelling					+	-		-		
e	Uniform btw-tarief				+				-		
f	Winst en loon				-						
g	Stoppen met papier		-	-							
h	Toezicht				-	-					
i	Invordering										
j	Sprokkel										

Pakketten b (vooringevulde IH) en c (minder IH-plichtigen) sluiten elkaar uit ('x'). Pakket b en c hebben samenloop met pakket g (stoppen met papier) waar het de inzet van de VIA betreft.

Pakket d (één ondernemersfaciliteit, geen aangifte kleine ondernemers) heeft samenloop met pakket f (één ondernemersfaciliteit, gezamenlijk keuzeregime winst en loon) waar het de kwalificatie van ondernemers en de aan het urencriterium gekoppelde winstfaciliteiten betreft. Pakket d heeft samenloop met pakket h (outsourcen toezicht) voor wat betreft het toezicht in de winstsfeer.

Pakketten d en e (omzetbelasting) versterken elkaar omdat door een deel van de kleine ondernemers geheel geen aangifte meer hoeft te worden gedaan.

Pakket e heeft beperkte samenloop met pakket h waar het het toezicht op het ZGO/MGO-segment betreft voor de omzetbelasting.

3.15.1 Optelsom

Om het maximale potentieel van de voorstellen uit de heroverweging belasting- en premieheffing te bepalen, kan worden uitgegaan van de optelsom van de pakket a, c, d, e, h, i en j. Tussen een aantal van deze pakketten bestaat een beperkte samenloop die per saldo verwaarloosbaar is.

3.16 Implementatie

Het eerst mogelijke moment waarop de in het voorgaande beschreven voorstellen kunnen worden geïmplementeerd, is afhankelijk van een aantal factoren. In het bijzonder zijn van belang het moment waarop de politieke besluitvorming c.q. noodzakelijke wetgeving gereed is en de tijd die de Belastingdienst nodig heeft om de noodzakelijke aanpassingen in systemen, formulieren, voorlichtingsmateriaal, etc. te realiseren. Pas wanneer zicht is op het totale werkpakket in de komende periode kan concreet worden aangegeven welk invoeringsmoment precies mogelijk is.

Voor de verschillende voorstellen is in beeld gebracht wat het snelst mogelijke invoeringsmoment is. Daarbij is uit gegaan van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd is dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast. Voorts is er vanuit gegaan dat de Belastingdienst bij samenloop van verschillende voorstellen voldoende capaciteit en middelen ter beschikking heeft (en eventueel krijgt) om deze parallel aan elkaar te implementeren. Dit leidt tot de in Tabel 12 opgenomen implementatiemomenten/tijdspaden. Voor elk voorstel is in indicatief aangegeven wat de te verwachten implementatiekosten zijn.

Tabel 12 Implementatietijdspad van de varianten

Variant	Moment van inwerkingtreding	Indicatie invoeringskosten (x € 1000)
Variant a	1 januari 2013	€ 11 000
Variant b	1 januari 2012; daarbij kan worden voortgebouwd op de reeds bestaande vooringevulde aangifte. Feitelijk realisatietempo mede afhankelijk van beschikbaarheid en kwaliteit van voorinvalbare gegevens	€ 15 000
Variant c	1 januari 2012	€ 10 000
Variant d	1 januari 2013	€ 1 000
Variant e	1 januari 2014: automatisering handmatige processen; overige voorstellen 1 januari 2012	€ 25 000
Variant f	1 januari 2012	€ 500
Variant g	Ingroeitijdspad vanaf 1 januari 2012; is mede afhankelijk van beschikbaarheid noodzakelijke rijksbrede (ICT-)voorzieningen	€ 9 000
Variant h	Ingroeitijdspad vanaf 1 januari 2012 waarin over reeks van jaren samen met betrokken partijen (accountants/bedrijfsleven) invulling wordt gegeven aan nieuwe verhoudingen	€ 5 000
Variant i	Wettelijk pandrecht en automatische verlenging van beslagen onder de Belastingdienst: 1 januari 2012 Digitalisering verklaring betalingsgedrag en gebruik één rekeningnummer: 1 januari 2013	€ 13 200
Variant j	1 januari 2012	PM

Hierbij wordt opgemerkt dat het moment waarop het nieuwe regime van kracht wordt niet samenvalt met het moment waarop het maximale besparingspotentieel wordt bereikt. Zo zal de Belastingdienst in veel gevallen in eerste instantie verschillende regimes naast elkaar moeten toepassen. Wijzigingen in de

inkomstenbelasting per 1 januari van een jaar hebben in dat jaar vanuit het oogpunt van controle en aanslagregeling nog niet of nauwelijks gevolgen voor de Belastingdienst. In dat jaar komen namelijk de aangiftes van het voorafgaande jaar binnen, die nog onder het oude regime zijn ingevuld. De Belastingdienst zal dan ook nog enkele jaren (steeds kleinere aantallen) aanslagen regelen van jaren voorafgaand aan de wetsaanpassingen. Daarvoor moeten ook de geautomatiseerde systemen in de lucht worden gehouden.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met initiële kosten die in een aantal gevallen ook nog in het jaar van invoering moeten worden gemaakt. Zo zullen systeemaanpassingen in een aantal gevallen deels nog plaatsvinden in het jaar waarin de wijzigingen van kracht zijn geworden. Het elektronische aangifteformulier voor de IH-winst wordt afgerond in het jaar waarop de aangifte betrekking heeft en pas na afloop van dat jaar aan ondernemers ter beschikking gesteld.

Tenslotte zijn bij variant a (hybride loonsomheffing) implementatiekosten te verwachten bij UWV en andere overheidsafnemers van de polisadministratie. De werkgroep heeft deze kosten niet in kaart gebracht. Deze uitgaven passen naar verwachting binnen de extra opbrengst buiten de grondslag.

Bijlage 1 Opdracht van de werkgroep

Thema

Deze heroverweging betreft de impact van regelgeving voor belasting- en premieheffing op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. Complexe regelgeving maakt de uitvoering voor de Belastingdienst ingewikkeld en daardoor relatief duur. Vereenvoudiging van belasting- en premieheffing kan dan ook leiden tot besparingen op de uitvoeringskosten. Op dit moment bedragen de uitvoeringskosten van de belastingdienst 2,8 mld. (2010), waarvan 2,0 mld. betrekking heeft op de uitvoeringskosten belasting- en premieheffing (de kosten van "blauw").

Opdracht aan de werkgroep

De werkgroep wordt gevraagd beleidsvarianten te ontwikkelen die structureel besparen op de hieronder genoemde uitgaven op dit thema, waarbij tenminste één variant (al dan niet bestaand uit verschillende subvarianten) structureel 20% van de netto uitgaven in 2010 bespaart, conform de spelregels van de heroverweging. Afhankelijk van de analyse kan de werkgroep ook besparingsvarianten presenteren die verder gaan dan 20%. Bij de beschrijving van beleidsvarianten/vereenvoudigingsmaatregelen besteedt de werkgroep o.a. aandacht aan doelmatigheid (gelet op de beoogde doelstelling), beheersbaarheid van de uitgaven, de herverdelingseffecten tussen en binnen de diverse categorieën belastingplichtigen (huishoudens respectievelijk bedrijven), de effecten op de belastinginkomsten en –uitgaven, administratieve lasten en uitvoerbaarheid.

De werkgroep wordt gevraagd, waar relevant, verbinding te maken met aanverwante thema's.

Afbakening

De heroverweging betreft de uitgaven aan uitvoeringskosten van fiscale wetgeving (blauw), zoals opgenomen in tabel 1.

Samenstelling van de werkgroep

Voorzitter: mr. drs. J.L.M. van Wesemael (Gemeente Den Haag)

Leden: FIN, SZW, VWS, EZ, AZ en externe deskundigen

Tabel 1 De in de heroverweging minimaal te betrekken regelingen (mln euro)¹

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Uitvoeringskosten belasting- en premieheffing (blauw)	2000	2000	1900	1900	1900	1900

¹ Cijfers op basis van ontwerpbegroting 2010. Het aandeel van de uitvoeringskosten in de uitgaven op artikel 1 is op basis van bedrijfsvoeringsinformatie van de Belastingdienst.

Bijlage 2 Samenstelling werkgroep en externe experts

Voorzitter:	mr. drs. J.L.M. van Wesemael	Gemeente Den Haag
Leden:	drs. T.W.M. Poolen	Ministerie van Financiën
	drs. J.A.P. Mens	Ministerie van Financiën
	mr. J.R. Borst	Ministerie van Economische Zaken
	drs. C. Kaatee	Ministerie van Algemene Zaken
	drs. K. Louwes	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
	drs. F. Hofman	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Secretariaat:	ir.dr.s. K.B. den Boogert	Ministerie van Financiën
	drs. E.G. Vos	Ministerie van Financiën
	mr. W.J. Huijssoon	Ministerie van Financiën

De voorzitter uit zijn dank aan de deskundigen die kennis en inzichten met de werkgroep hebben gedeeld tijdens de expertsessies:

drs. C.H.L.M. van de Louw	Gemeente Amsterdam
prof.dr.mr. E.J.W. Heithuis	Universiteit Utrecht
drs. H.J.P.W. van Gerven	Belastingdienst
drs. J.F.M. Zweekhorst FB	Samenwerkende registeraccountants & accountants- administratieconsulenten
drs. H.Th. Kuipers	Ernst & Young Belastingadviseurs
mr. M.R. Peffer FB	KAB accountants
mr. M.A. Schillemans	Belastingdienst
L.P. Welten	Nederlandse Orde van Administratie- en Belastingdeskundigen
drs. C. Overduin	Grant Thornton
D. van Leeuwen	ADP Nederland
prof.dr. H.W.M. van Kesteren	Universiteit van Tilburg
prof.dr. J.A.G. van der Geld	Universiteit van Tilburg
mr. J. de Blicke	Belastingdienst
M.J. de Graaf RA	Berk Accountants en Belastingadviseurs
mr. R.G.M. Perik	Berk Accountants en Belastingadviseurs
mr. T.J.M.N. van der Poel	Belastingdienst

Bijlage 3 Groslijst varianten

nr.	Onderwerp/Variant	Uitgaven of inkomsten?	Budgettaire opbrengst in € miljoen					struc.
			2011	2012	2013	2014	2015	
A	Hybride loonsomheffing	<i>Uitgaven</i>	-4	-4	10	22	24	29
B	Vrijwel volledig vooringevulde inkomensheffing	<i>Uitgaven</i>	-5	-5	11	19	44	105
C	Sterke reductie aantal IH-belastingplichtigen	<i>Uitgaven</i>	-4	-4	84	113	144	176
D	Eén generieke ondernemersfaciliteit i.p.v. bestaande	<i>Uitgaven</i>	-1	-1	17	33	53	75
E	Omzetbelasting met o.a. uniform tarief	<i>Uitgaven</i>	-1	-5	-1	8	19	22
F	Helder onderscheid werknemer en ondernemer	<i>Uitgaven</i>	0	0	1	3	4	6
G	Elektronische aangifte; stoppen met papier	<i>Uitgaven</i>	-8	6	23	32	34	38
H	Outsourcing toezicht en afdracht op aangifte	<i>Uitgaven</i>	-3	15	31	53	72	133
I	Vereenvoudiging invordering; één rekeningnummer	<i>Uitgaven</i>	-7	15	34	36	38	41
J	Sprokkelvariant, afschaffen kleine middelen	<i>Uitgaven</i>	0	11	15	17	18	21

Toelichting

Omdat de verschillende varianten elkaar gedeeltelijk overlappen, kunnen de besparingen in de tabel niet bij elkaar worden opgeteld.

Uitgegaan is van een implementatietraject waarin politieke besluitvorming over de precieze invulling van het pakket op 1 januari 2011 zover gevorderd moet zijn dat de Belastingdienst op specificatieniveau kan vaststellen op welke wijze de processen en geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast.

Voor het opvangen van besparingsverliezen bij het afvloeien van personeel zal de Belastingdienst claimen op de knelpuntenreserve die in het kader van heroverweging 19 wordt gevormd voor overheidsdiensten die moeizaam aan de besparingsdoelstelling kunnen voldoen.

Bijlage 4 Groslijst maatregelen

Toelichting

De werkgroep heeft bij de aanvang van zijn werkzaamheden besloten een aantal expertsessies te organiseren met deskundigen van binnen en buiten de Belastingdienst. De expertsessies binnen de Belastingdienst waren middelgeoriënteerd. Daarbij waren specialisten van de Belastingdienst aanwezig die vanuit verschillende invalshoeken (fiscaalinhoudelijk, massale processen, dienstverlening, etc.) hebben aangegeven met welke maatregelen volgens hen winst te behalen zou zijn.

Voor twee sessie met externe deskundigen werden vertegenwoordigers uit de wetenschap en de belastingadviespraktijk uitgenodigd, aangevuld met een aantal medewerkers van de Belastingdienst. Alle deelnemers hebben de gelegenheid gekregen in een aantal minuten voorstellen te doen voor aanpassingen van wet- en regelgeving waarmee mogelijk een besparing op de uitvoeringskosten van belasting- en premieheffing behaald zou kunnen worden. Vervolgens is in samenspraak vastgesteld welke voorstellen als meest kansrijk werden beschouwd.

De voorstellen uit de expertsessies zijn ten behoeve van de werkgroep in een groslijst verzameld. Op verzoek van de werkgroep hebben medewerkers van de Belastingdienst en van het secretariaat van de werkgroep in één sessie indicatief vastgesteld in welke orde van grootte de besparing van de op de groslijst opgenomen voorstellen ligt. De groslijst is hieronder opgenomen.

Thema	Maatregel	Besparing (€)
Winst	Berekenen Vpb als percentage van de omzet	> 5 mln
Winst	Einde maken aan renteproblematiek	n.b.
Winst	Fiscale winst gelijkstellen aan commerciële winst (IFRS) plus aantal fiscale correcties onder de streep	> 5 mln
Winst	introduceren territorialiteitsbeginsel: sta geen verrekening meer toe van buitenlandse vaste-inrichtingsverliezen	n.b.
Winst	Vereenvoudigd regime/vrijstelling voor ondernemers met lage omzetten	> 5 mln
Winst	Schrappen terbeschikkingstellingsregeling	1 tot 5 mln
Winst	Vennootschapsbelasting fundamenteel anders heffen (o.b.v. omzetbelasting en loonbelasting)	n.b.
Winst	Vervangen Vpb door tantiëmebelasting in combinatie met vermogenswinstbelasting	n.b.
Winst	Ondernemingen met omzet kleiner dan € 5.000 (35% van totaal aantal) niet in winstbox. Daarboven forfait zonder tegenbewijs.	n.b.
Winst	Internationale aanpak renteaftrek	n.b.
Winst	Vpb op basis van forfait	n.b.
Winst	Afschaffen verschillende behandeling vreemd en eigen vermogen	> 5 mln
Winst	Afschaffen investeringsaftrekken	1 tot 5 mln
Winst	Afschaffen royaltybox	1 tot 5 mln
Winst	Forfaitair vaststellen afschrijvingspercentages voor	1 tot 5

	verschillende categorieën bedrijfsmiddelen	mln
Winst	Niet meer afschrijven op onroerend goed	< 1 mln
Winst	Omzetten FOR naar MKB-winstvrijstelling	< 1 mln
Winst	Schrappen uren criterium zelfstandigenaftrek	> 5 mln
Winst	Afschaffen 15b Vpb lichamen	n.b.
Winst	Werkkostenregeling verder uitbouwen; schrap aftrekposten en verlaag tarief	> 5 mln
Winst	Beperken renteaftrek in winstsfeer	n.b.
Winst	Ga uit van forfaitaire benaderingen zoals een forfaitaire renteaftrek, etc.	n.b.
Winst	Hervorm de verliesverrekening tot een tax credit	< 1 mln
Winst	Alle faciliteiten voor ondernemers verwerken in tarief	> 5 mln
Winst	Omzetten zelfstandigenaftrek in MKB-winstvrijstelling	> 5 mln
Winst	Heffen op WOZ-waarde	n.b.
Winst	Aanmerkelijkebelangvennootschappen transparant maken, winstbox/ondernemerswinstbelasting (nu verschillende behandeling IB box 1 en VPB en box 2)	n.b.
Winst	Schaf box 2 af	1 tot 5 mln
Winst	Vpb afschaffen	> 5 mln
Winst	Fiscaliteit aansluiten op flexibeler arbeidsmarkt; kleine ondernemers niet stimuleren; arbeid en winst op dezelfde wijze behandelen	n.b.
Winst	Winstbox inkomstenbelasting die niet verrekenbaar is met andere inkomsten	< 1 mln
Afbakening	DGA definities (BD vs UWV): Eén dga-begrip voor aanmerkelijk belang, pensioenrecht en premieheffing werknemersverzekeringen	< 1 mln
Afbakening	Zelfstandige zonder personeel behandelen als werknemer. Ondernemersbegrip op objectieve criteria: ten minste iemand in dienst (kies werkgelegenheid als doel voor stimuleren door overheid)	n.b.
Afbakening	Winst vs arbeidsrelaties: uniformeren van faciliteiten voor fulltime winstgenieters, parttime winstgenieters en resultaatgenieters	n.b.
Afbakening	Winst vs arbeidsrelaties: toetsing verklaringen arbeidsrelaties (VAR) vereenvoudigen, zou aangesloten kunnen worden bij een inschrijving bij de Kamer van Koophandel	1 tot 5 mln
Afbakening	Schaf aparte categorie resultaatgenieters af o.m. via afschaffen uren criterium	n.b.
Afbakening	Winst vs arbeidsrelaties: Laat toetsing op zelfstandigheid over aan gecertificeerde advieskantoren die daarover op commerciële basis een uitspraak kunnen doen (stelsel heeft in het verleden gefunctioneerd)	1 tot 5 mln
Afbakening	Introduceer bij verklaring arbeidsrelatie een keuze: geen premies dan ook geen uitkeringsrechten.	> 5 mln
Successie	Successierecht heffen van de boedel en niet van de erfgenamen	< 1 mln
Successie	Afschaffen erfbelasting en vervangen door ophogen box III heffing	> 5 mln
OB	Uniform BTW-tarief	> 5 mln

OB	Kijk kritisch naar alle gevallen waarin Nederland gebruik heeft gemaakt van een "kan"-bepaling uit de BTW-richtlijn	n.b.
OB	Fiscale eenheid: versoepel de voorwaarden voor de fiscale eenheid voor de OB. Schaf de beschikking fiscale eenheid af. Verplicht de fiscale eenheid om één aangifte te doen voor de hele fiscale eenheid en nog maar één OB-nummer te gebruiken	n.b.
OB	Schaf de integratie heffing af	1 tot 5 mln
OB	Kwartaalaangifte: stel voor de BTW een kwartaalaangifte verplicht	< 1 mln
OB	Rechtsgang naar Hof van Justitie verkorten (vgl. Zweden)	n.b.
OB	Anticonstructiebepaling: introduceer een algemene anticonstructiebepaling in de OB met een hoge boete op overtreding	1 tot 5 mln
OB	Anticonstructiebepaling: verplicht gemeentes de opbrengst van een btw-constructie terug te storten in het gemeentefonds	1 tot 5 mln
OB	Trek de teruggaafgrens op voor de kostbare goederenregeling (terugvraag btw niet-ingezetenen EU)	< 1 mln
OB	Margeregeling: schrap alle uitzonderingen	1 tot 5 mln
OB	Oninbare debiteuren: stroomlijn verzoeken om terugbetaling van btw die in rekening is gebracht aan een oninbare debiteur	1 tot 5 mln
OB	Richtlijnconformiteit: maak de Wet OB 100% richtlijnconform	n.b.
OB	Uitbreiden kleine ondernemersregeling	1 tot 5 mln
OB	verzoeken om teruggaaf ex art. 33 OB schrappen; laat teruggaaf door ondernemer verrekenen met voorbelasting	n.b.
Loonheffing	30%-regeling buitenlandse werknemers afschaffen	< 1 mln
Loonheffing	Afschaffen huidige heffingssystematiek Zvw; wijzigen in volksverzekering	1 tot 5 mln
Loonheffing	Afschaffen sporters- en artiestenregeling	< 1 mln
Loonheffing	Versimpelen/afschaffen werkkostenregeling	n.b.
Loonheffing	Subsidies in loonheffing afschaffen: veel te complex, beperkte omvang	> 5 mln
Loonheffing	Drempel voor Zvw-beschikking (voor achterliggende problematiek is oplossing neergelegd in wetsvoorstel uniformering loonbegrip)	< 1 mln
Loonheffing	Afschaffen bijzondere status bestelauto's	1 tot 5 mln
Loonheffing	Auto van de zaak naar eindheffingen, geen tegenbewijsregeling meer	n.b.
Loonheffing	Differentiaties bijtelling auto van de zaak afschaffen	n.b.
Loonheffing	Fiscaliteit minder gebruiken voor niet-fiscale doelen; eerlijke verdeling valt weg (voorbeeld differentiatie auto van de zaak naar milieu)	n.b.
Loonheffing	Verlagen bijtellingstarief auto van de zaak; eigen bijdrage niet meer aftrekbaar laten zijn	< 1 mln

Loonheffing	Bijtellingslabel voor auto van de zaak; registreren bij Rijksdienst voor het Wegverkeer	n.b.
Loonheffing	Vereenvoudiging auto van de zaak	n.b.
Loonheffing	LB maandelijks voorlopig maken; eind van het jaar definitieve jaaropgave; voortschrijdend cumulatief rekenen afschaffen (VCR)	< 1 mln
Loonheffing	Afschaffen pseudo-eindheffingen	< 1 mln
Loonheffing	Afschaffen voortschrijdend cumulatief rekenen	< 1 mln
Loonheffing	Abstraheren van loon-in/loon-over	< 1 mln
Loonheffing	Verduidelijken definities loonbelastingtijdvak, aangiftetijdvak, tegenwoordige dienstbetrekking vs tegenwoordige arbeid	< 1 mln
Loonheffing	Samenvoegingsbepaling is onduidelijk	< 1 mln
Loonheffing	Loosomheffing invoeren	> 5 mln
Loonheffing	Loonheffing met één uniform tarief	n.b.
Loonheffing	Loosomheffing tarief differentiëren naar werknemers en niet-werknemers	n.b.
Loonheffing	Verzekeringsgedachte in loonheffing loslaten, fiscaliseer de premieheffingen in één loosomheffing (inclusief werknemersverzekeringen en zorgpremie).	> 5 mln
Loonheffing	Loon- en premieheffing vereenvoudigen: waarom 128 velden per werknemer; waarom zoveel uitvraag?	n.b.
Loonheffing	OR-heffing afschaffen, integreren	< 1 mln
Loonheffing	Polisadministratie vereenvoudigen en indien dat bespaart in uitvoeringskosten overhevelen naar Belastingdienst	n.b.
Loonheffing	Premiegrenzen en franchise(s) afschaffen (premie-inning)	< 1 mln
Loonheffing	Premieprikkels afschaffen (premie-inning)	1 tot 5 mln
Loonheffing	Sectorindeling premieheffing Awf afschaffen; premiedifferentiatie WIA afschaffen	1 tot 5 mln
Loonheffing	Premiedifferentiatie premieheffing afschaffen, verminderen, of kwaliteit verbeteren	1 tot 5 mln
Loonheffing	Kinderopvangheffing afschaffen, integreren	< 1 mln
Invordering	Eén rekeningnummer toestaan per belastingplichtige (aan te passen via mijnbelastingdienst.nl; mogelijk voor hele overheid)	1 tot 5 mln
Invordering	Cessie-, verpandings- en beslagverbod voor teruggaven door Belastingdienst	1 tot 5 mln
Invordering	Normen Invorderingswet voor uitstel en kwijtschelding uniformeren en vereenvoudigen	1 tot 5 mln
invordering	Conserverende aanslagen afschaffen	1 tot 5 mln
Invordering	Afschaffen betalingskorting	< 1 mln
Invordering	Afschaffen verklaring betalingsgedrag	1 tot 5 mln
Invordering	Aansprakelijkheidsbepalingen stroomlijnen	< 1 mln
Invordering	Afschaffen melding betalingsonmacht	< 1 mln
Invordering	Bezwaar- en beroepsmogelijkheden stroomlijnen	< 1 mln
Invordering	Toeslagen: ontvanger als orgaan bevoegd maken voor de invordering	< 1 mln
Invordering	Wettelijke verplichting voor alle uitbetalingen door de Belastingdienst één bankrekeningnummer te hanteren	< 1 mln

Invordering	Rechtsvordering aanpassen aan digitale mogelijkheden	> 5 mln
Invordering	Afschaffen hernieuwd bevel tot betaling na betekening dwangbevel per post	< 1 mln
Invordering	Verzet art. 17 Inv. Wet laten vervallen	1 tot 5 mln
Invordering	Verruimen verrekenmogelijkheden art. 24 Inv. W.	1 tot 5 mln
invordering	Beslagen onder Belastingdienst op VT's over jaargrens laten doorlopen	< 1 mln
Invordering	Beslag door ontvanger ook geldig voor nieuwe schulden	1 tot 5 mln
IH	Flat tax in LB en IB	> 5 mln
IH	Loonheffing is eindheffing	> 5 mln
IH	Meer analytische inkomstenbelasting: zet meer inkomenscomponenten apart voor heffing met een eigen regime	n.b.
IH	Mensen zonder toegang tot het internet en mensen die een uitkering ontvangen niet meer in de aangifte inkomstenbelasting betrekken	n.b.
IH	Box 1 meer in de geest van box 3 (forfaitair); ook loonsomheffing; instrumentalisme loslaten	n.b.
IH	Vlaktaks in de IB	> 5 mln
IH	Aantal aftrekposten vooringevuld via persoonlijk domein; Eventueel reageren: alleen beschikking bij bezwaar	n.b.
IH	Afschaffen aftrek voor monumentenpanden	< 1 mln
IH	Afschaffen aftrek voor weekendbezoek gehandicapte kinderen	< 1 mln
IH	Afschaffen bijzondere vrijstellingen in box III	< 1 mln
IH	Afschaffen aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten	> 5 mln
IH	Afschaffen giftenaftrek	1 tot 5 mln
IH	Afschaffen heffingskortingen; eventueel vervangen door een vrijstelling	n.b.
IH	Afschaffen studiekostenaftrek	< 1 mln
IH	Bijleenregeling afschaffen	1 tot 5 mln
IH	Defiscaliseren alimentatie	< 1 mln
IH	Eigen woning naar box III	> 5 mln
IH	Verhogen algemene vrijstelling box III	< 1 mln
IH	Hypotheekrente vormgeven als subsidie/aftrekpost tegen een vast tarief (analytische benadering; niet langer via IB)	n.b.
IH	Schaf kapitaalverzekering eigenwoning af	n.b.
IH	Schrap of versimpel veel heffingskortingen	n.b.
IH	Verleg de IB-incentives richting toeslagen	n.b.
IH	Hypotheekrenteaftrek afschaffen; past niet in IB	> 5 mln
IH	Heffingskorting uit IB, alles via persoonlijke pagina	n.b.
IH	Hypotheekrente door banken laten verrekenen (netto rente in rekening brengen bij geldleners)	n.b.
IH	Hypotheekrente forfaitair bepalen op basis van WOZ-waarde	> 5 mln
IH	Fiscaliseren premie volksverzekeringen	> 5 mln

IH	Schaf individuele belastingheffing af, kijk naar het gezin/huishouden; laat gezinnen/huishoudens in ieder geval verplicht gezamenlijk aangifte doen	n.b.
IH	Afschaffen conserverende aanslagen	1 tot 5 mln
IH	Geen verrekening meer tussen verschillende boxen IH	< 1 mln
IH	AOW fiscaliseren	< 1 mln
IH	Verplichte gezamenlijke aangifte voor partners	n.b.
Oude dag	Defiscaliseer de fiscale oudedagsvoorzieningen, allemaal of deels (lijfrente, fiscale oudedagsreserve, pensioen in eigen beheer)	> 5 mln
Oude dag	Afschaffen omkeerregeling pensioenen	> 5 mln
Oude dag	Afschaffen bijzondere pensioenregelingen dga	1 tot 5 mln
Oude dag	Aftrekbaarheid pensioenpremie: sta uitsluitend nog aftrek toe voor opbouw op grond van een middelloon- of beschikbarepremiestelsel	> 5 mln
Oude dag	Stamrechtvrijstelling afschaffen	1 tot 5 mln
Algemeen	Afschaffen papieren uitnodigingen	> 5 mln
Algemeen	Stoppen met papieren aanslagen en uitnodigingen tot het doen van aangifte	> 5 mln
Algemeen	Afschaffen ontheffing voor het doen van papieren aangifte IB winst	< 1 mln
Algemeen	Alle communicatie via mijnbelastingdienst.nl	n.b.
Algemeen	Verplichte elektronische aangifte particulieren	n.b.
Algemeen	Vervang alle verplichte beschikkingen in de Vpb door beschikkingen op verzoek van de belastingplichtige	n.b.
Algemeen	Breid de vooringevulde aangifte fors uit, rol mijnbelastingdienst.nl snel uit	n.b.
Algemeen	Pas bij de IB een lichte weging toe met meteen definitieve aanslag	n.b.
Algemeen	Afschaffen papieren uitnodigingen	> 5 mln
Algemeen	Beperk hoeveelheid aanslagen/beschikkingen	n.b.
Algemeen	Ten behoeve van invordering verrekening toestaan IH met toeslagen	< 1 mln
Algemeen	Werk met drempels zodat aangifte/aanslag en betalingen/terugbetaling van kleine bedragen niet meer gedaan hoeft te worden	n.b.
Algemeen	Aangiftes op basis van XBRL	n.b.
Algemeen	Soepeler met betalingstermijnen vooral bij de maandelijke aangiftebelastingen	n.b.
Algemeen	Dejuridiseren verbetering eigen aangifte	n.b.
Algemeen	Versimpel de regelingen rondom de heffingsrente	n.b.
Algemeen	Afschaffen Ninbi-toets (niet in Nederland belaste inkomen) t.b.v. toeslagen en zorgverzekeringswet	1 tot 5 mln
Algemeen	Certificeren accountants voor belastingaangifte (controle aangiftes uitbesteden)	> 5 mln
Algemeen	Certificeren loonadministratie	> 5 mln
Algemeen	Horizontaal toezicht uitbreiden, controles door AA's en RA's	> 5 mln
Algemeen	Afdracht op aangifte voor winstbelastingen	> 5 mln

Algemeen	Van aanslagbelasting naar aangiftebelasting	n.b.
Algemeen	VPB en IB aangifte op afdracht, geen aanslag meer	n.b.
Algemeen	VPB afdracht op aangifte; IB niet	n.b.
Algemeen	Winstbelasting op afdracht met automatische incasso	n.b.
Algemeen	Afschaffen provinciale opcenten	< 1 mln
Algemeen	Schaf overdrachtsbelasting af	1 tot 5 mln
Algemeen	Schaf schenk- en erfbelasting af	n.b.
Algemeen	Schrappen successierechten, kilometerheffing, lokale belastingen	n.b.
Algemeen	Kleine niet-belastingheffingen opschonen	n.b.
Algemeen	Afschaffen dividendbelasting	1 tot 5 mln
Algemeen	Grondwater-, afvalstoffen- en waterbelasting afschaffen	1 tot 5 mln
Algemeen	Verpakkingenbelasting afschaffen	1 tot 5 mln
Algemeen	Frisdrankbelasting afschaffen	< 1 mln
Algemeen	Voorkom overgangsregelingen, liever Big Bangs	n.b.
Algemeen	Vermijd keuzeregimes, leidt alleen maar tot calculerend gedrag en een wedloop tussen adviseurs en de wetgever	n.b.

Bijlage 5 Analyse Belastingdienst

1. Inleiding

In dit memo wordt een uitsplitsing van de uitvoeringskosten gegeven. In paragraaf 2 volgt een algemene toelichting op de uitvoeringskosten. In paragraaf 3 worden overzichten van kosten per belastingmiddel en per proces gepresenteerd en toegelicht. Deze overzichten zijn gebaseerd op de grondslagen (euro en fte) 2009. Bij het berekenen van het besparingspotentieel van de varianten is uitgegaan van de grondslagen 2010. In de bijlagen zijn onder andere de ontvangsten opgenomen. Daarmee kunnen kosten en opbrengsten per middel in samenhang bekeken worden.

2. Algemene toelichting op uitvoeringskosten

Toerekening kosten

In dit memo worden zoveel mogelijk de integrale kosten per belastingmiddel toegerekend. Deze toerekening is, in een aantal slagen, grotendeels extracomptabel bepaald. De processen en systemen van de Belastingdienst zijn niet primair naar middel ingericht. In de toerekening zijn de volgende slagen gemaakt:

- de eerste toerekening is dat de uitvoeringskosten van de Belastingdienst integraal zijn verdeeld over de drie primaire uitvoeringsgebieden belastingen en premies, douane en toeslagen. De kosten van de uitvoerende kantoren zijn direct gekoppeld. De kosten van de andere dienstonderdelen (FIOD-ECD, B/CA, BelastingTelefoon en facilitaire bedrijven) zijn via verdeelsleutels toegerekend. De kosten voor uitvoeringstaken die hier niet onder vallen, zoals bijvoorbeeld de uitvoeringskosten voor registratie van akten of werkzaamheden voor derden, zijn wel rechtstreeks toegerekend;
- vervolgens zijn de aan belastingen en premies toegerekende uitvoeringskosten zoveel mogelijk verder toegerekend aan de belangrijkste belastingmiddelen. Toerekening heeft daarbij zowel plaatsgevonden op basis van gerealiseerde kosten als op basis van verschillende verdeelsleutels zoals het aantal fte, aanbod telefoontjes, volumes massale post en tijdsbesteding (TWR).

Het resulterende beeld geeft inzicht in de huidige uitvoeringskosten per middel. Deze kunnen onderling vergeleken worden en gerelateerd worden aan belastingontvangsten. Hieruit valt af te leiden welke middelen (relatief) meer of minder kosten. Ook geeft dit een beeld van het maximale besparingspotentieel voor de verschillende middelen.

Karakteristieken onderliggende kosten

Het bepalen van het besparingspotentieel van een vereenvoudigingsvoorstel vergt steeds maatwerk: welke werkstromen worden geraakt, zijn er volume effecten (omvang doelgroep, frequentie), etc. en hoe werken deze effecten door in de directe capaciteit/kosten en in de indirecte kosten?

In het algemeen zal gelden dat het besparingspotentieel toeneemt met de omvang of impact van een voorstel. Ter illustratie:

- het volledig vervallen van een controle of handeling levert meer op aan capaciteitsbesparing dan het vervallen van een onderdeel daarbinnen;
- het uitfasen van een systeem levert op termijn veel meer op (beheer en onderhoud) dan een aanpassing van een systeem;
- een besparing op huisvestingskosten kan pas gerealiseerd worden bij het vrijspelen van een locatie, bepalend is het huurcontract; waarbij overigens ook andere criteria gelden, zoals lokale aanwezigheid in verband met een baliefunctie (dienstverlening);
- de uitgaven voor massamediale campagnes worden pas geraakt als voor een volledige stroom geen campagne meer nodig is, algemene campagnes blijven;

- op de massale post wordt bezuinigd als het aantal brieven gereduceerd wordt, niet als de inhoud wijzigt;
- de kosten voor generieke voorzieningen zoals de technische infrastructuur (netwerk, poort, e.d.) zijn beperkt flexibel/variabel, alleen bij substantiële impact/effecten kunnen besparingen optreden.

Bij een analyse van besparingspotentieel zal verder rekening gehouden worden met het karakter van de kosten. Hoe meer of ingrijpender een voorstel variabele kosten raakt, hoe groter het besparingspotentieel. Dit hangt samen met bovengenoemde samenhang. Daarbij geldt ook dat hoe ingrijpender een voorstel, hoe meer uitvoeringskosten een variabel karakter krijgen. Vaste kosten zijn er bijvoorbeeld voor het belplatform (infrastructuur telefonie), voor poort voorzieningen (elektronisch berichtenverkeer) en voor apparatuur in scan of printstraten. Alleen bij dramatische volume effecten, kan mogelijk volstaan worden met minder infrastructuur. Anders gesteld: bij grote effecten neemt het tweede orde effect toe. Het tweede orde effect betreft besparingen voortvloeiend uit het eerste orde effect. De hiervoor genoemde voorbeelden maken dat duidelijk. Daarbij is het bijvoorbeeld ook zo dat bij een substantiële personele besparing, de kosten voor overhead (management, staf) en huisvestingskosten afnemen.

In het algemeen geldt dat vooral bij de directe kosten het volume een belangrijke kostenveroorzaker is. De volumes werken direct of indirect overal door. Zo zal een groter aantal belastingplichtigen gepaard gaan met meer heffing en inning. Bij gelijke percentages voor bezwaar, telefonische dienstverlening, etc. nemen de kosten in de keten toe of af naarmate het volume groeit of afneemt.

Op een dieper niveau werken andere/meer factoren door in het kostenniveau. Een voorbeeld hiervan is de complexiteit van de uit te voeren wet- en regelgeving. Dit werkt door in het dienstverleningsproces, het toezichtsproces en in de automatisering. Complexe regelgeving leidt tot meer vragen van belastingplichtigen zowel aan de BelastingTelefoon als aan de balies. Daarnaast leidt complexiteit tot meer fouten in de aangiften en daarmee ook tot meer correcties. Het percentage bezwaar zal in dat geval ook hoger liggen. Tot slot werkt complexiteit ook door in de automatisering: complexe regelingen vragen ook om complexe automatiseringssystemen. Kosten van onderhoud zijn daarbij eveneens hoog, evenals de kans op damages en het behandelen van de daaraan verbonden uitval. De effecten van voorstellen op dit niveau zijn moeilijker te bepalen.

3. Kosten naar belastingmiddelen en processen

In deze paragraaf presenteren wij de kostenverdeling voor de belastingmiddelen alsmede de opbrengsten per belastingmiddel. In paragraaf 3.1 geven we een verdeling van de directe en indirecte kosten naar belastingmiddel. In paragraaf 3.2 wordt vervolgens een toelichting gegeven op de directe kosten. Tot slot gaan we in paragraaf 3.3 in op de verdeling van de kosten van de belastingregio's naar de belangrijkste werkprocessen. Het overzicht met de totale kostenverdeling naar belastingen, douane en toeslagen is opgenomen in bijlage A.

3.1 Kosten per belastingmiddel

Directe kosten

De verdeling van de directe kosten per belastingmiddel laat het volgende beeld zien:

Belastingmiddel	% x € 1000		% x € 1000		% x € 100		% x € 1000		% x € 1000		% x € 1000		Opbrengst x € 1000
	Belastingregio's		Belastingtelefoon		B/CA		ICT Onderhoud en Ontw.		Overige onderdelen keten*		Totaal		
<i>Aan middelen toegerekend</i>													
IH niet-winst	15%	156.461	70%	41.310	19%	28.521	17%	50.217	11%	52.916	16%	329.425	-13.000.000
IH winst	11%	114.738	13%	7.760	5%	7.395			7%	35.587	8%	165.480	8.000.000
OB	8%	83.446	7%	4.019	6%	9.120	4%	12.692	6%	28.712	7%	137.990	43.310.000
Vpb	5%	52.154	0%	56	1%	1.969	5%	14.106	4%	17.860	4%	86.144	18.814.000
LH	7%	73.015	4%	2.177	9%	13.894	13%	39.141	5%	26.481	8%	154.707	108.456.000
Toezicht buiten IH winst, LH, OB, Vpb	24%	250.338							15%	73.736	16%	324.073	
Successie en schenking	2%	20.861							1%	6.145	1%	27.006	1.795.000
Motorrijtuigenbelasting					10%	15.986	0%	1.008	0%	487	1%	17.481	3.079.000
Overige middelen	6%	62.584	6%	3.517	2%	3.713			4%	18.641	4%	88.455	8.648.000
Invordering	15%	156.461			18%	27.884			10%	47.481	11%	231.826	
<i>Niet aan middelen toegerekend</i>													
	7%	73.015			29%	43.829	61%	183.782	36%	176.929	23%	477.555	
Totaal	100%	1.043.074	100%	58.838	100%	152.311	100%	300.945	100%	484.973	100%	2.040.142	179.102.000

* Overige onderdelen keten betreffen: CKC, CFD, FIOD, CPP en DGBel.

De kosten van bedrijfsvoering (facilitaire bedrijven¹⁷) zijn met een verdeelsleutel verdeeld over de belastingmiddelen. Besparingen op deze kosten worden in deze heroverweging meegenomen voor zo ver zij een resultante zijn van besparingen in het primaire proces als gevolg van vereenvoudiging van wetgeving.

In de laatste kolom zijn de belastingopbrengsten over 2008 opgenomen. De grootste opbrengststromen worden gegeneerd door de aangifte belastingen: omzetbelasting en loonheffing¹⁸. De loonheffing moet in relatie worden gezien tot de IH niet winst. De IH niet winst¹⁹ is de definitieve afrekening op reeds eerder afgedragen voorheffingen zoals loonheffing en dividendbelasting. Per saldo wordt meer aan voorheffingen afgedragen dan voor de IH niet winst verschuldigd is. De belastingopbrengst voor dit middel is dan ook negatief.

Niet direct toerekenbare kosten

Op basis van aannames zijn met verdeelsleutels de indirecte kosten en de directe kosten die niet aan een specifiek belastingmiddel zijn toe te rekenen (kosten van invordering en toezicht buiten) verdeeld. Hierbij zij aangetekend dat de verdeelsleutels een arbitrair karakter hebben. In de praktijk zullen dergelijke kosten niet te scheiden zijn omdat bijvoorbeeld behandeling van belastingplichtigen voor alle middelen integraal plaatsvindt. In onderstaande tabel zijn kosten die niet gerelateerd zijn aan belastingmiddelen eveneens afzonderlijk zichtbaar gemaakt. Dit betreft ondermeer kosten van afvloeiingsregelingen en ECD taken van de FIOD.

¹⁷ Facilitaire bedrijven zijn: Centrum voor Facilitaire Dienstverlening (CFD) en Centrum voor Kennis en Communicatie (CKC).

¹⁸ Loonheffing bestaat uit: loonbelasting, premies volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen.

¹⁹ IH niet winst bestaat uit: Inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen. Loonheffing is een voorheffing op de IH niet winst.

Belastingmiddel	Belastingregio's	Beltel	B/CA	ICT	Overige onderdelen keten	Totaal direct toerekenbaar	Totaal niet direct toerekenbaar	%	
								x € 1000	
<i>Aan middelen toegerekend</i>									
IH niet-winst	156.461	41.310	28.521	50.217	52.916	329.425	153.775	24%	483.199
IH winst	114.738	7.760	7.395		35.587	165.480	212.026	19%	377.506
OB	83.446	4.019	9.120	12.692	28.712	137.990	196.565	16%	334.554
Vpb	52.154	56		14.106	17.860	86.144	95.754	9%	181.898
LH	73.015	2.177	13.894	39.141	26.481	154.707	179.956	16%	334.664
Successie en schenking	20.861				6.145	27.006	13.818	2%	40.824
Motorrijtuigenbelasting			15.986	1.008	487	17.481	1.094	1%	18.575
Overige middelen	62.584	3.517	3.713		18.641	88.455	123.060	10%	211.515
Geen relatie met belastingmiddelen						57.407		3%	57.407
Totaal	563.260	58.838	80.598	117.164	186.828	1.064.094	976.048	100%	2.040.142

De verdeelsleutels zijn als volgt:

	%		
	invordering	niet aan middelen toegerekend	toezicht buiten
IH niet-winst	15%	28%	
IH winst	15%	19%	30%
OB	15%	15%	30%
Vpb	10%	10%	10%
LH	10%	14%	30%
Successie en schenking		3%	
Motorrijtuigenbelasting		0%	
Overige middelen	35%	10%	
Totaal	100%	100%	100%

Voor de verdeelsleutels voor invordering en toezicht buiten is gebruik gemaakt van expertise binnen de belastingregio's. De verdeelsleutel voor niet aan middelen toegerekende kosten is bepaald op basis van de verhouding tussen de directe kosten van de overige onderdelen.

3.2 Toelichting directe kosten per belastingmiddel

Hieronder wordt ingegaan op de kosten per belastingmiddel voor de Belastingregio's, de BelastingTelefoon, B/CA, B/CICT, B/PPP, FIOD/ECD en DGBel. Waar mogelijk is uitgegaan van directe toerekening van de uitgaven. Voor niet direct toerekenbare uitgaven zijn verdeelsleutels bepaald. Tot slot geldt voor een aantal organisatieonderdelen of delen daarvan, dat kosten niet op basis van objectieveerbare verdeelsleutels zijn toe te rekenen. Deze laatste categorie is dan ook niet toegerekend aan de belastingmiddelen. Het betreft de kosten van: FIOD-ECD, DGBEL en bepaalde generieke delen op het gebied van ICT. Wij besteden hier in de toelichting afzonderlijk aandacht aan.

Belastingregio's

Op basis van de tijd/werk-registratie (TWR) 2009 zijn de kosten verbijzonderd naar belastingmiddel. Kosten van management en staf zijn naar rato verdeeld over de middelen.

Belastingmiddel	%	FTE	x € 1000
<i>Aan middelen toegerekend</i>			
IH niet-winst	15%	2.458	156.461
IH winst	11%	1.802	114.738
OB	8%	1.311	83.446
Vpb	5%	819	52.154
LH	7%	1.147	73.015
Toezicht buiten IH winst, LH, OB, Vpb 1)	24%	3.932	250.338
Successie en schenking	2%	328	20.861
Motorrijtuigenbelasting		-	0
Overige middelen 2)	6%	983	62.584
Invordering 3)	15%	2.458	156.461
		-	0
<i>Niet aan middelen toegerekend 4)</i>	7%	1.147	73.015
Totaal	100%	16.384	1.043.074

Toelichting op de uitgaven:

1. Toezicht buiten betreft de vier grote middelen IH winst, OB, Vpb, LH. Het betreft grotendeels generieke werkzaamheden die dienstbaar zijn aan de relevante middelen. Het merendeel van het toezicht buiten (circa 70%) heeft betrekking op het MKB segment. De nadruk ligt daarbij op de combinatie van de middelen IH winst, Omzetbelasting en in mindere mate Loonheffing. Boekenonderzoeken in het MKB richten zich primair op de administratie als geheel. Het onderscheid naar belastingmiddel is daarbij niet relevant. De controle focust zich op de volledigheid van de opbrengsten en de juistheid van de kosten zodat zekerheid ontstaat over de financiële stromen waarover uiteindelijk belasting moet worden afgedragen. Hierbij is het voor volledige onderzoeken noodzakelijk dat de administratie als geheel wordt onderzocht. Een tweede slag die moet worden gemaakt is de vertaling naar de fiscale verplichtingen. Hierbij ligt de focus op de juiste toepassing van de fiscale wet- en regelgeving. Deze werkzaamheden zijn met name opgenomen onder toezichtwerkzaamheden die op de kantoren plaatsvinden en in bovenstaande tabel al zoveel mogelijk aan de middelen toegerekend.
2. Dit betreft alle overige belastingmiddelen, middelen voor derden (voor zover niet direct gerelateerd aan de "grote" middelen) en andere taken die de Belastingdienst uitvoert. In bijlage B is een overzicht opgenomen van deze taken.
3. Invordering betreft de invorderingswerkzaamheden die op de belastingregio's plaatsvinden. Deze werkzaamheden vloeien voort uit de invorderingswet en de leidraad invordering. Invordering heeft niet een directe relatie met de belastingmiddelen maar is gerelateerd aan het betaalgedrag van belastingplichtigen. Bij het betaalgedrag speelt bijvoorbeeld ook de ontwikkeling van de economie een rol. Op de invordering wordt nader ingegaan in bijlage C.
4. Niet aan middelen toegerekend betreft met name administratieve en toezichtstaken die betrekking hebben op alle middelen. Deze activiteiten zijn gericht op de belastingplichtige als geheel en niet op een individueel belastingmiddel. In hoofdlijnen gaat het om risicoselectie, relatiebeheer en fraudebestrijding.

Belastingtelefoon

Belastingmiddel	%	FTE	x € 1000
Belastingtelefoon			
<i>Aan middelen toegerekend</i>			
IH niet-winst	70%	739	41.310
IH winst	13%	139	7.760
OB	7%	72	4.019
Vpb	0%	1	56
LH	4%	39	2.177
Overige middelen	6%	63	3.517
<i>Niet aan middelen toegerekend</i>			
	0	-	0
Totaal	100%	1.053	58.838

Op basis van het telefonie aanbod is de capaciteit van de BelastingTelefoon omgeslagen naar middel. Alle kosten van de Belastingtelefoon zijn direct toerekenbaar aan belastingmiddelen.

B/CA

Belastingmiddel	% FTE x € 1000			% x € 1000		% x € 1000) Totaal			
	B/CA middelen			B/CA bescheiden		B/CA Overig	%	€	
<i>Aan middelen toegerekend</i>									
IH niet-winst	14%	171	10.487	34%	18.034		19%	28.521	
IH winst	3%	43	2.622	9%	4.774		5%	7.395	
OB	3%	36	2.225	13%	6.895		6%	9.120	
Vpb	1%	6	378	3%	1.591		1%	1.969	
LH	3%	36	2.225	22%	11.669		9%	13.894	
<i>Toezicht buiten IH winst, LH, OB, Vpb</i>									
Successie en schenking									
Motorrijtuigenbelasting	13%	157	9.621	12%	6.365		10%	15.986	
Overige middelen				7%	3.713		2%	3.713	
Invordering	37%	454	27.884				18%	27.884	
<i>Niet aan middelen toegerekend</i>									
	26%	325	19.921			100%	23.907	29%	43.829
Totaal	100%	1.228	75.363	100%	53.040	100%	23.907	100%	152.311

De kosten van B/CA bestaan uit de volgende componenten:

- middelen; werkzaamheden die B/CA direct verricht voor de verschillende belastingmiddelen. Dit betreft ondermeer werkzaamheden in verband met de massale gegevensverwerking, uitval, de verwerking van betalingen (invordering), de financiële boekhouding, het verzenden van betalingsherinneringen en aanmaningen. Daarnaast omvat deze component niet direct aan middelen toegerekende kosten. Deze hebben betrekking op ondermeer gegevensbeheer en logische toegangsbeveiliging;
- bescheiden; dit betreft de kosten van papier, porti en drukwerk dat wordt verzonden. Deze hebben eveneens een directe relatie met de belastingmiddelen;
- overige kosten. Dit betreft uitgaven voor een eerder FPU arrangement en uitgaven voor wachtgeld. Het betreft hier kosten voor voormalige personeelsleden van de Belastingdienst.

B/CICT

De kosten voor ICT-ontwikkeling hangen samen met het systeemlandschap. Voor een deel gaat het daarbij om de ontwikkeling van generieke ICT voorzieningen, die gerelateerd zijn aan de Belastingdienst als totaal. De toedeling van kosten van beheer en onderhoud van applicaties en (generieke) voorzieningen is gebaseerd op direct toerekenbare kosten. Niet aan middelen toerekenbare kosten betreffen ondermeer kosten voor de ontwikkeling van generieke applicaties zoals poort, netwerk(beheer), mainframes en technisch beheer. IH niet-winst en IH winst maken gebruik van hetzelfde systeem. Deze kosten zijn daarom niet uitgesplitst.

Belastingmiddel	%	FTE	x € 1000
ICT Onderhoud en Ontw.			
<i>Aan middelen toegerekend</i>			
IH niet-winst /winst	17%	306	50.218
OB	4%	87	12.693
Vpb	5%	102	14.106
LH	13%	281	39.142
Motorrijtuigenbelasting	0%	7	1.008
<i>Niet aan middelen toegerekend</i>	61%	1.328	183.787
Totaal	100%	2.111	300.954

Overige onderdelen

Belastingmiddel	%	FTE	x € 1000	%	FTE	x € 1000	%	FTE	x € 1000	%	FTE	x € 1000	%	FTE	x € 1000	€	
		CKC		CFD			FIOD		BCPP		DGBEL				Totaal		
<i>Aan middelen toegerekend</i>																	
IH niet-winst	16%	43	7.919	15%	153	41.604			5%	21	3.393				11%	52.916	
IH winst	8%	20	3.720	11%	112	30.510			2%	8	1.357				7%	35.587	
OB	6%	17	3.130	8%	82	22.189			5%	21	3.393				6%	28.712	
Vpb	4%	11	1.956	5%	51	13.868			3%	13	2.036				4%	17.860	
LH	7%	20	3.672	7%	71	19.415			5%	21	3.393				5%	26.481	
Toezicht buiten IH winst, LH, OB, Vpb	15%	39	7.169	24%	245	66.566									15%	73.736	
Successie en schenking	1%	3	597	2%	20	5.547									1%	6.145	
Motorrijtuigenbelasting	1%	3	487												0%	487	
Overige middelen	4%	11	1.999	6%	61	16.642									4%	18.641	
Invordering	12%	32	5.877	15%	153	41.604									10%	47.481	
<i>Niet aan middelen toegerekend</i>	26%	68	12.552	7%	71	19.415	100%	878	66.998	80%	338	54.295	100%	111	23.668	36%	176.929
Totaal	100%	268	49.078	100%	1.021	277.359	100%	878	66.998	100%	423	67.869	100%	111	23.668	100%	484.973

De kosten voor de overige bedrijfsonderdelen betreffen kennis en communicatie (CKC), facilitaire diensten (CFD), opsporing (FIOD), procesontwerp en ontwikkeling (CPP) en beleid (DGBel).

De kosten van CKC en CFD zijn verdeeld naar rato van de direct toerekenbare kosten per middel van respectievelijk het totaal en de belastingregio's. Kosten van de FIOD zijn gerelateerd aan opsporing en hebben geen directe relatie met de belastingmiddelen. Daarnaast bestaan de kosten van de FIOD werkzaamheden voor een groot deel uit niet fiscale taken (ECD). Om deze redenen zijn de kosten van de FIOD niet toegerekend aan de belastingmiddelen. CPP ontwikkelt middel specifieke en generieke processen en kent daarnaast een aantal algemene staftaken zoals onderzoek en marketing en het verzorgen van beleidsbesluiten. Kosten voor generieke processen en algemene taken zijn niet toegerekend. Tot slot zijn ook de kosten van DGBel vanwege het algemene karakter niet toegerekend aan de belastingmiddelen.

3.3 Toelichting kosten per proces

Voor de Belastingregio's is het beeld van de capaciteit per werkproces zoals hieronder geschetst. Hierbij zijn wij uitgegaan van de formatie 2009. Voor de overige dienstonderdelen zien wij geen nadere verdeling van processen die bijdragen aan het inzicht. Kosten van management en staf zijn naar rato verdeeld over de werkprocessen. Totaal is 8% van de formatie gemoeid met management- en staftaken. Overige taken betreffen bijzondere taken, taken voor derden en - vanwege het bijzondere karakter - Limburg buitenland²⁰.

Werkproces	%	FTE	x € 1000
Dienstverlening	6%	902	57.407
Invordering	12%	2030	129.235
Toezicht particulieren	7%	1166	74.233
Toezicht MKB	40%	6632	422.207
Toezicht MGO	8%	1366	86.958
Toezicht ZGO	5%	863	54.932
Overige Taken	10%	1596	101.593
Administratie	11%	1830	116.510
Totaal	100%	16384	1.043.074

Bijlage A (bijlage bij Bijlage 5) Verdeling uitvoeringskosten belastingen, douane en toeslagen

Eenheid	Componenten	GELD x € 1.000				FTE - formatie			
		blauw	groen	rood	Totaal	blauw	groen	rood	Totaal
<i>Uitvoerende kantoren</i>									
Kantoren	- Personeel en Materieel	1.043.074	313.449	68.131	1.424.654	16.384	5.301	820	22.505
	- correctie			-17.000	-17.000			400	400
<i>Overige kantoren</i>									
FIOD	- Personeel en materieel	66.998	18.272	1.740	87.011	878	239	23	1.140
BelastingTelefoon	- Personeel en materieel	58.838	829	23.204	82.871	1.053	15	415	1.483
B/CA	- Personeel en materieel	75.363	17.794	11.514	104.671	1.228	290	188	1.705
	- Doelbudgetten	76.947	8.056	15.619	100.622				
DGBEL	- Personeel en materieel	23.668	7.889	1.315	32.872	111	38	6	155
<i>IV-organisatie</i>									
B/CPP	- Personeel en materieel	67.869	14.543	14.543	96.956	423	91	91	604
B/CICT	- ICT Beheer en Onderhoud	156.000	27.040	24.960	208.000	2.111	366	338	2.815
	- ICT Ontwikkeling	206.065	35.718	32.970	274.753				
	- Kastarget*	-70.745	-12.262	-11.319	-94.326				
	- Telefonie	9.625	3.114	482	13.221				
Totaal keten excl. bedrijfsvoering		1.713.704	434.442	166.159	2.314.305	22.188	6.340	2.280	30.807
<i>Huisvesting, facilitair en kennis en communicatie</i>									
B/CFD	- Huisvesting	160.263	48.079	20.605	228.947	1.021	304	55	1.380
	- Basisdienstverlening	105.127	30.920	18.552	154.599				
	- Programma	11.969	10.441	3.056	25.466				
B/CKC	- EBP, GP en overig**	49.078	20.386	6.040	75.505	268	89	68	425
Totaal keten incl. bedrijfsvoering		2.040.141	544.268	214.413	2.798.822	23.477	6.732	2.403	32.612

*Gecorrigeerd van baten-lasten naar kas.

** Betreft primair communicatie (intern en extern) en opleidingen.

²⁰ Limburg buitenland regelt alle niet in Nederland gevestigde belastingplichtigen (buitenlandse belastingplichtigen).

Bijlage B (bijlage bij Bijlage 5) Overige werkzaamheden voor derden (zonder directe financiële stromen)

- Bureaus financiële opsporing
- Internationale bijstand
- Natuurschoonwet
- Werknemersverzekering gemoedsbezwaren
- Dwanginvordering niet fiscale douanetaken (NFD)
- Dwanginvordering derden
- Verklaringen energiebedrijven
- Toezicht tarieven gezondheidszorg
- Inbreuken intellectuele eigendom
- Prijzenwet
- Jaarrekeningenrecht
- Toezicht op notariaat
- Buma/Stemra en overige economische ordening
- Melding ongebruikelijke transacties

Bijlage C (bijlage bij Bijlage 5) Toelichting invordering

Algemeen

De essentie van het invorderingsproces van de Belastingdienst is eenvoudig. Er ontstaat een vordering, er wordt een nota (aanslag) verzonden en er wordt bijgehouden of er betaald is. Zo niet, dan wordt er gewaarschuwd (betalingsherinnering en/of aanmaning), gevolgd door dwangmaatregelen (dwangbevel, beslaglegging en dergelijke).

Dit proces heeft op jaarbasis inmiddels betrekking op ruim 15 miljoen te betalen vorderingen, resulterend in 100 miljoen ontvangen betalingen, 2,5 miljoen verzonden aanmaningen, 1,5 miljoen uitgevaardigde dwangbevelen en 1 miljoen opdrachten tot beslaglegging.

Productieaantallen

De door de Belastingdienst geproduceerde aantallen in het massale proces (Centrale Administratie) en het lokale proces in 2007 en 2008 zijn als volgt:

aantallen	2008	2007
betalingsherinnering	2.253.237	1.743.514
aanmaningen	2.557.242	2.188.557
betekeningen dwangbevel	1.614.164	1.406.981
beslagopdrachten	1.081.962	1.037.149
tenuitvoerlegging	399.669	327.578
openbare verkopen	4.244	3.325
verleende uitstellen	362.320	413.705
verleend kort lopend uitstel	80.000	78.000
uitstel i.v.m. bezwaar	940.281	717.603
oninbaar geleden aanslagen	654.239	593.103
kwijtschelding	12.696	17.423

Input inning en invordering (heffingsbesluiten)

De Belastingdienst kan alleen geld invorderen/uitbetalen, als daaraan een heffingsbesluit ten grondslag ligt. Deze heffingsbesluiten, genomen door "de inspecteur", zijn te verdelen in positieve aanslagen (door de Belastingdienst te ontvangen bedragen), verminderingen (negatieve correcties op de positieve aanslagen) en negatieve aanslagen (door de Belastingdienst terug te geven bedragen). Op basis van de heffingsbesluiten moet "de ontvanger" ervoor zorgen dat betalingen en teruggaven op de juiste manier met de belastingplichtige worden uitgewisseld. Hij zorgt ervoor dat het geld binnenkomt.

Positieve aanslagen moeten leiden tot ontvangsten. Dat is mogelijk door één of meer betalingen van de belastingplichtige, of door verrekening. In het laatste geval worden teruggaven aan belastingplichtigen niet uitbetaald, maar in de boekhouding afgeboekt op andere openstaande schulden.

Verminderingen leiden, als de eerder opgelegde positieve aanslag nog niet betaald is, tot lagere betalingen door de belastingplichtige. Als de eerder opgelegde aanslag reeds betaald is, leidt een vermindering tot een teruggave aan de belastingplichtige. Negatieve aanslagen leiden, na eventuele verrekening met andere openstaande schulden, tot uitbetaling aan de belastingplichtige.

Andere geldstromen (aangifte/afdrachtbelastingen)

Behalve vanuit heffingsbesluiten (aanslagen e.d.) kunnen ook geldstromen ontstaan vanuit aangiften. Bij de afdrachtbelastingen doet een belastingplichtige periodiek aangifte. Onderdeel van de aangifte is de berekening van het verschuldigde belastingbedrag. De belastingplichtige moet het verschuldigde bedrag zelf overmaken naar de Belastingdienst. Achteraf controleert de Belastingdienst of de aangifte en betaling tijdig en juist zijn gedaan. Als dat niet het geval is, kan de Belastingdienst een naheffingsaanslag (heffingsbesluit) opleggen.

Is de aangifte voor een te hoog bedrag ingediend, dan kan dit worden gecorrigeerd op basis van een teruggaafbeschikking. Er wordt dan een teruggave aan de belastingplichtige betaald. Een bijzondere vorm hiervan treffen we aan bij de omzetbelasting, waarbij het mogelijk is dat de volgens de aangifte verschuldigde belasting op een negatief bedrag uitkomt. Een negatieve aangifte leidt hierbij vanzelf tot een teruggave aan de belastingplichtige.

Betalingstermijnen

Wettelijk zijn de termijnen vastgelegd, waarbinnen de belastingplichtige zijn aanslag of aangifte moet betalen.

Bij aanslagen worden deze data bepaald door de datum waarop de aanslag wordt opgelegd en door de soort aanslag. Zo kan een voorlopige aanslag vaak in meerdere termijnen worden betaald, en geldt voor een definitieve aanslag een langere betalingstermijn dan voor een naheffingsaanslag. Bij overschrijding van de betalingstermijn van een aanslag wordt een betalingsherinnering of een aanmaning verzonden.

In 2008 zijn circa 15,5 miljoen betalingen ontvangen naar aanleiding van door de Belastingdienst opgelegde aanslagen. Het percentage tijdige betalingen was in 2008 89% van het totaal.

Bij aangiften moet de belastingplichtige zijn betaling voldoen uiterlijk een maand na afloop van het tijdvak waarop de aangifte betrekking heeft. Bij overschrijding van de betalingstermijn van een aangifte wordt een naheffingsaanslag en/of een boete opgelegd.

In 2008 zijn circa 10 miljoen betalingen ontvangen naar aanleiding van ingediende aangiften. Het percentage tijdige betalingen was in 2008 92% van het totaal.

Een mengvorm is de motorrijtuigenbelasting (MB). Hoewel formeel een aangiftebelasting, heeft de MB in de uitvoering meer het karakter van een aanslagbelasting. Alleen bij de registratie van een auto is de eigenaar verplicht om aangifte te doen voor het eerste kwartaal. Daarna stuurt de Belastingdienst ieder kwartaal een rekening met het verschuldigde bedrag en een acceptgiro, zodat de belastingplichtige eenvoudig het juiste bedrag kan betalen.

Overigens heeft ruim 70% van de belastingplichtigen voor de MB een incasso-machtiging afgegeven, waarmee de Belastingdienst maandelijks het te betalen bedrag int.

In 2008 zijn 74 miljoen betalingen ontvangen voor de MB, waarvan 63 miljoen incasso's.

Betalingsherinneringen en aanmaningen

Als een aanslag niet tijdig wordt betaald, verstuurt de Belastingdienst een betalingsherinnering of een aanmaning. Het verschil tussen deze instrumenten is, dat een betalingsherinnering kosteloos aan de belastingplichtige wordt verstuurd, terwijl voor de aanmaning een tarief in rekening wordt gebracht.

In het verleden compliant betalende belastingplichtigen krijgen vanaf 2005 niet direct een aanmaning, maar een betalingsherinnering. Op de betalingsherinnering wordt goed gescoord (85%-95% betaald). In de meeste gevallen voldoen belastingplichtigen, die in het verleden tijdig betaalden, zonder veel druk alsnog aan hun verplichtingen. De betalingsherinnering is goed voor 4 - 4,5% van de totale opbrengst op aanslagen.

Een aanmaning maant de belastingplichtige om de belastingschuld alsnog binnen 10 dagen te betalen. Op de aanmaning wordt minder goed gescoord dan op de betalingsherinnering (40%-45% betaald). Blijkbaar reageren niet-compliance betalers maar beperkt op een aanmaning. De aanmaning is goed voor 2 - 2,5% van de totale opbrengst op aanslagen.

Dwangbevel

Als de belastingplichtige niet binnen de termijn van de aanmaning betaald, verstuurt de Belastingdienst per post een dwangbevel. Het dwangbevel maant de belastingplichtige om de belastingschuld binnen 2 dagen te betalen, omdat anders beslaglegging en verkoping zal volgen.

Op het dwangbevel wordt goed betaald. Van de dwangbevelen leidde in 2008 76% tot een betaling. De harde toon van het dwangbevel leidt ook bij de meeste niet-compliance betalers tot een betaalhandeling. Het dwangbevel levert 3 - 3,5% van de totale opbrengst op aanslagen.

Ook aan een dwangbevel is een tarief verbonden.

Beslagopdrachten en verkopingen

Na het dwangbevel rest het invorderingsmiddel van de tenuitvoerlegging. Er wordt beslag gelegd en de in beslag genomen goederen worden verkocht.

Een deurwaarder kan beslag leggen op basis van een beslagopdracht. Meestal leidt (de dreiging van) een inbeslagname alsnog tot een betaling. Dit en de opbrengsten uit verkopen zijn goed voor minder dan 1% van de totale opbrengst op aanslagen.

Bijzondere regelingen en invorderingsmiddelen

Naast de reguliere invorderingswerkzaamheden (van aanmaning tot verkoping) bestaan een aantal bijzondere regelingen waarmee de Belastingdienst achterstallige belasting kan innen.

De belangrijkste hiervan zijn:

1. *Loonbeslag*

Bij belastingplichtigen met een loon of een uitkering, kan de Belastingdienst van de werkgever of de uitkeringsinstantie vorderen om de openstaande belastingschulden in te houden op loon of uitkering. Per maand wordt dan een bedrag op loon of uitkering ingehouden en aan de Belastingdienst afgedragen. De hoogte van dit bedrag wordt wettelijk beperkt door de zgn. beslagvrije voet.

2. *Overheidsvordering*

Met een overheidsvordering kan de Belastingdienst een belastingschuld rechtstreeks van iemands bankrekening afschrijven. Nederlandse banken zijn wettelijk verplicht hieraan mee te werken. Het afgeschreven bedrag is niet storneerbaar. De hoogte van dit bedrag is beperkt tot € 500 per keer en afhankelijk van het aanwezig zijn van voldoende saldo op de bankrekening. De overheidsvordering is een nieuw invorderingsmiddel wat vanaf december 2009 wordt ingezet.

3. *Aansprakelijkheid*

De bestuurders of de vennoten van een onderneming kunnen in veel gevallen persoonlijk aansprakelijk worden gesteld voor de belastingschulden van die onderneming. Een bijzondere vorm is ketenaansprakelijkheid, waarbij een

onderneming aansprakelijk kan worden gesteld voor de belastingschulden van een onderaannemer.

4. *Uitstel van betaling / Betalingsregeling*

Particulieren kunnen onder bepaalde voorwaarden uitstel van betaling krijgen. Als een belastingplichtige een vordering moet betalen en tegelijk op korte termijn recht heeft op een teruggaaf, kunnen deze 2 bedragen met elkaar worden verrekend. De belastingplichtige krijgt dan uitstel van betaling tot het moment van verrekening.

Als de belastingplichtige tijdelijk betalingsproblemen heeft, kan voor een korte periode uitstel van betaling worden verleend. Als een langere periode van uitstel nodig is, wordt een betalingsregeling (maatwerk) afgesproken.

Ondernemers kunnen alleen uitstel van betaling krijgen als voor de belastingschuld zekerheid wordt gegeven, bijvoorbeeld met een bankgarantie, een persoonlijke borgstelling of een hypotheek.

Oninbaar

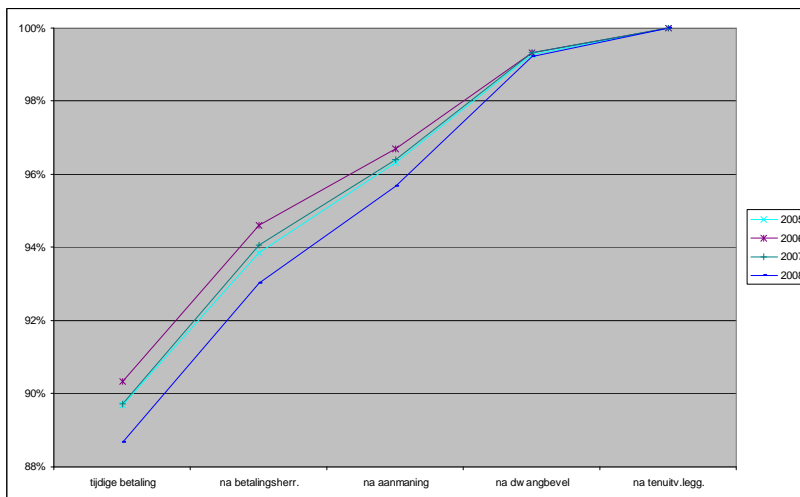
Naast het bedrag dat de Belastingdienst int, zijn er ook vorderingen die, ook na toepassing van alle invorderingsmaatregelen, niet inbaar zijn. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn faillissementen, restschulden na beslag en verkoping, onvermogen, schuldsanering en vertrek met onbekende bestemming (vaak buitenland).

In 2008 is voor vorderingen met een bedrag van € 2,7 miljard geconstateerd dat invordering niet mogelijk was.

Opbouw van het ontvangen bedrag

Hieronder wordt voor de jaren 2005-2008 de opbouw van het op aanslagen ontvangen bedrag weergegeven, opgebouwd uit de tijdige betalingen en de betalingen na resp. betalingsherinnering, aanmaning, dwangbevel en tenuitvoerlegging.

Het gaat hierbij in 2008 om een totaal bedrag van ruim € 45 miljard.



In de hierboven gegeven opstelling zijn niet opgenomen de op aanslagen ontvangen gelden na behandeling van een bezwaarschrift (€ 2,5 miljard), en de ontvangsten uit betalingsregelingen (€ 0,8 miljard).

Herziening invorderingsproces

Het invorderingsproces wordt herzien. Onder meer wordt het invorderingssysteem vervangen door ETM. De verwachting is dat dit een forse besparing zal opleveren. De vrijvallende gelden zullen bij een dalend personeelskader worden gebruikt om de toezichtcapaciteit op peil te houden. Binnen de Belastingdienst gaan dergelijke bewegingen onder de noemer 'van A (administratie) naar T (toezicht)' door het leven.

Bijlage D (bijlage bij Bijlage 5) Geïnde belastingen en premies

Omschrijving	Ontvangsten 2008	Ontvangsten 2007
A. KOSTPRIJSVERHOGENDE BELASTINGEN		
01. INVOERRECHTEN	2.368.656.723,06	2.215.020.475,78
02. OMZETBELASTING	43.310.578.129,54	42.216.469.702,36
03. BELASTING VAN PERSONEN- EN BEDRIJFSAUTOS EN MOTORRIJWIELEN	3.271.490.280,92	3.602.934.151,89
04. ACCIJNS VAN MINERALE OLIEN		
A. LICHTTE OLIË	4.066.612.307,08	4.017.839.206,72
B. ANDERE MIN. OLIËN	3.194.658.757,41	2.925.013.040,37
05. TABAKSACCIJNS	2.277.879.589,39	2.202.915.220,78
06. ALCOHOLACCIJNS	338.935.367,48	325.189.487,91
07. BIERACCIJNS	317.618.606,94	312.945.414,19
08. WIJNACCIJNS	257.658.451,65	214.668.996,52
09. ACC. TUSSENPRODUCTEN	35.827.117,72	33.761.304,72
SUB-TOTAAL ACCIJNZEN	10.489.190.197,67	10.032.332.671,21
10. BEL. RECHTSVERKEER: A.OVERDRACHTSBELASTING	4.562.429.399,86	4.995.377.340,69
B. ASSURANTIEBELASTING	803.642.956,65	755.364.875,88
C. KAPITAALSBELASTING	22.691.909,16	42.623.265,38
SUB-TOTAAL BEL. V. RECHTSVERKEER	5.388.764.265,67	5.793.365.481,95
11. MOTORRIJTUIGENBEL./HSB	3.078.639.751,46	2.766.980.097,94
12. BEL. OP MILIEUGRONDSLAC: A. GRONDWATER	172.290.678,77	185.192.960,22
B. AFVALSTOFFEN	117.492.016,03	173.134.959,25
C. ENERGIE	4.075.989.382,50	3.373.109.910,48
D. KOLEN	14.643.116,41	1.288.033,72
E. LEIDINGWATER	118.241.627,02	124.066.227,74
F. VERPAKKINGENBELASTING	146.823.013,92	0,00
G. Vliegbelasting	87.579.329,59	0,00
SUB-TOTAAL BEL. OP MILIEUGRONDSLAC	4.733.059.164,24	3.856.792.091,41
13. VERBRUIKSBELASTING OP ALCOHOLVRIJE DRANKEN EN ANDERE PRODUCTEN	158.502.028,67	151.425.465,44
14. BEL. OP ZWARE MOTORRIJTUIGEN	118.872.648,12	115.351.071,92
Totalen A:	72.917.753.189,35	70.750.671.209,90
B. BELASTINGEN OP INKOMEN, WINST EN VERMOGEN		
15. Loonbelasting	40.310.052.019,70	37.321.549.534,10
16. Dividendbelasting	3.951.373.008,36	3.749.563.978,59
17. Kansspelbelasting	301.666.314,65	217.645.252,51
18. Rechten van successie	1.794.903.775,46	1.876.885.770,41
19. Inkomstenbelasting	142.147.183,00	2.294.236.924,01
20. Vennootschapsbelasting	18.813.945.804,83	18.551.352.047,83
21. Vermogensbelasting	19.883.209,50	29.798.967,51
Totalen B:	65.049.676.949,50	64.041.032.474,96
D. ONTVANGSTEN T.B.V. PROVINCIES		
22. Provinciale Opcenten MRB	1.332.502.444,63	1.216.215.558,09
Totalen D:	1.332.502.444,63	1.216.215.558,09
E. ONTVANGSTEN M.B.T. PREMIE-AFDRACHTEN		
23. Premiedeel Inkomstenbelasting	5.307.387.313,41	9.011.399.051,92
24. Premiedeel Loonbelasting (PVV)	42.503.910.337,88	41.058.124.255,46
25. Premies Werknemersverzekeringen	18.246.895.472,27	18.167.896.630,05
26. Zorgverzekeringswet	17.031.063.567,24	14.700.471.628,72
27. Bijdrage werkgevers WetKinderOpvang	658.853.576,18	0,00
28. WAZ	4.841.447,43	15.853.636,46
29. Ziekenfondswet Zelfstandigen	8.094.910,93	14.704.695,99
Totalen E:	73.146.271.998,52	64.945.651.794,75
F. NIET AAN AFZONDERLIJKE BELASTINGSOORTEN TOE TOE TE REKENEN ONTVANGSTEN		
31. Overige belastingontvangsten (w.o. vrijwillig betaalde belasting)	95.271.765,17	148.818.863,43
Totaal alle belastingen A+B+C+D+E+F	212.541.476.347,17	201.102.389.901,14

Bijlage 6 Invulling variant b: voorgevulde IH

Bij de uitwerking van de variant maximaal voorgevulde aangifte zijn de volgende aanvullende aannames gehanteerd:

- er is sprake van een hoge kwaliteit, c.q. betrouwbaarheid van de ten behoeve van de voorgevulde aangifte aangeleverde gegevens. Dit betekent bijvoorbeeld een betrouwbaarheid van gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) van meer dan 99%;
- de gemeenschappelijke machtigingsvoorziening is gerealiseerd en beschikbaar voor het VIA-proces;
- voor de aangifte inkomstenbelasting is alleen de digitale VIA beschikbaar. Papieren aangiftebiljetten worden niet meer verstrekt;
- de aangifte kan worden ingediend vanaf 1 maart van het jaar volgend op het jaar waarop de aangifte betrekking heeft;
- belastingplichtigen die niet zelfstandig de digitale VIA kunnen ontvangen en accepteren, kunnen gebruik maken van hulp bij elektronische VIA.

Bezien vanuit het huidige aangifteproces treden voor de in het aangiftebiljet opgenomen rubrieken de volgende gevolgen op:

Onderdeel aangifte	Beoordeling
Partnerbegrip	Aanpassen zodat op basis van in GBA beschikbare gegevens kan worden vastgesteld of er wel of niet sprake is van partnerschap
Loon	Op basis van loongegevens werkgevers
Arbeidskorting	Op basis van loongegevens werkgevers
Levensloopverlofkorting	Aanpassen naar renseigneerbare gegevens
Foaien/aandelenopties/andere inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking niet onder de loonheffing vallend	Aparte aangifte?
AOW/pensioen/lijfrente of ander uitkering	Op basis van loongegevens pensioenfondsen en uitkeringsinstanties
Vrijgestelde inkomsten als functionaris bij internationale organisatie	Niet meer uitvragen als loon?
Buitenlandse inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking	Via aparte uitvraag
Buitenlandse inkomsten uit vroegere dienstbetrekking	Via aparte uitvraag
Reisaf trek	Afschaffen
Bijverdiensten of inkomsten als freelancer, alfahulp, artiest of beroepssporter	Via aparte uitvraag
Ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen	Naar winstaangifte
Freelance-inkomsten, bijverdiensten of ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen	Naar winstaangifte, of aparte aangifte met drempelbedrag (bijv. €2000)
Eigen woning	Aanpassen zodat hypotheekrenteaf trek rechtstreeks kan worden afgeleid uit renseignement banken
Alimentatie	Defiscaliseren
Ontvangen periodieke uitkeringen of afkoopsommen daarvan	Op basis van renseignement uitkerende instanties
Overige inkomsten	Op basis van renseignement uitkerende instanties
Ontvangen bedragen voor uitgaven die eerder zijn afgetrokken	Afschaffen in samenhang met afschaffen persoonsgebonden aftrekposten

Uitgaven voor inkomensvoorzieningen	Aanpassen naar renseigneerbare gegevens
Afkoop lijffrente of andere negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen	Aanpassen naar renseigneerbare gegevens
Aanmerkelijk belang	Naar winstaangifte
Voordeel uit sparen en beleggen	Aanpassen naar renseigneerbare gegevens
Specificatie buitenlandse spaartegoeden	Via aparte uitvraag
Betaalde alimentatie of andere onderhoudsverplichtingen	Defiscaliseren
Uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 30 jaar	Afschaffen
Aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten	Afschaffen
Uitgaven voor weekendbezoek van ernstig gehandicapten	Afschaffen
Studiekosten of andere scholingsuitgaven	Afschaffen
Kosten voor een rijksmonumentenpand	Afschaffen
Kwijtgescholden durfkapitaal	Afschaffen
Giften	Afschaffen
Uitbetaling algemene heffingskorting	Afschaffen
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	Voorwaarden zo aanpassen dat voorinvulling mogelijk is op basis van GBA
Alleenstaande-ouderkorting	Voorwaarden zo aanpassen dat voorinvulling mogelijk is op basis van GBA
Aanvullende alleenstaande-ouderkorting	Voorwaarden zo aanpassen dat voorinvulling mogelijk is op basis van GBA
Alleenstaande-ouderenkorting	Voorwaarden zo aanpassen dat voorinvulling mogelijk is op basis van informatie SVB
Ouderenkorting	Voorwaarden zo aanpassen dat voorinvulling mogelijk is op basis van informatie SVB
Jonggehandicaptenkorting	Voorinvullen op basis van renseignement werkgever/UWV
Korting voor maatschappelijke beleggingen of directe beleggingen in durfkapitaal	Voorwaarden zo aanpassen dat voorinvulling mogelijk is op basis van renseignement banken
Trust/ander doelvermogen	Via aparte uitvraag
Dividendbelasting	Op grond van renseigneringsverplichting
Revisierente	Op grond van renseigneringsverplichting
Te conserveren inkomen	Op grond van renseigneringsverplichting
Aftrek ter voorkoming van dubbele belasting	Via aparte uitvraag
Inkomsten uit loondienst in België	Via aparte uitvraag
Niet het hele jaar verzekerd voor de volksverzekeringen/Zvw	Via aparte uitvraag
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	Via aparte uitvraag

Bijlage 7 Invulling variant c: terugdringen aantal IH-plichtigen

Onderdeel aangifte	Beoordeling
Partnerbegrip	
Loon	Op basis van loongegevens werkgevers
Arbeidskorting	Op basis van loongegevens werkgevers
Levensloopverlofkorting	Vervalt
Foaien/aandelenopties/andere inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking niet onder de loonheffing vallend	Via aangifte
AOW/pensioen/lijfrente of ander uitkering	Op basis van loongegevens pensioenfondsen en uitkeringsinstanties
Vrijgestelde inkomsten als functionaris bij internationale organisatie	Via aangifte
Buitenlandse inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking	Via aangifte
Buitenlandse inkomsten uit vroegere dienstbetrekking	Via aangifte
Reisaftrek	Afschaffen
Bijverdiensten of inkomsten als freelancer, alfahulp, artiest of beroepssporter	Via aangifte
Ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen	Via aangifte
Freelance-inkomsten, bijverdiensten of ter beschikking gestelde vermogensbestanddelen	Via aangifte
Eigen woning	Vervalt
Alimentatie	Defiscaliseren (en dus uit de aangifte)
Ontvangen periodieke uitkeringen of afkoopsommen daarvan	Via aangifte
Overige inkomsten	Op basis van renseignement uitkerende instanties
Ontvangen bedragen voor uitgaven die eerder zijn afgetrokken	Afschaffen in samenhang met afschaffen persoonsgebonden aftrekposten
Uitgaven voor inkomensvoorzieningen	Afschaffen
Afkoop lijfrente of andere negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen	Afschaffen
Aanmerkelijk belang	Via aangifte
Voordeel uit sparen en beleggen	Via aangifte
Specificatie buitenlandse spaartegoeden	Via aangifte
Betaalde alimentatie of andere onderhoudsverplichtingen	Defiscaliseren (en dus uit de aangifte)
Uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 30 jaar	Afschaffen
Aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten	Afschaffen
Uitgaven voor weekendbezoek van ernstig gehandicapten	Afschaffen
Studiekosten of andere scholingsuitgaven	Afschaffen
Kosten voor een rijksmonumentenpand	Afschaffen
Kwijtgescholden durfkapitaal	Afschaffen
Giften	Afschaffen
Uitbetaling algemene heffingskorting	Afschaffen
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	Afschaffen

Alleenstaande-ouderkorting	Afschaffen
Aanvullende alleenstaande-ouderkorting	Afschaffen
Alleenstaande-ouderenkorting	Afschaffen
ouderenkorting	Afschaffen
Jonggehandicaptenkorting	Afschaffen
Korting voor maatschappelijke beleggingen of directe beleggingen in durfkapitaal	Via aparte uitvraag
Trust/ander doelvermogen	Via aparte uitvraag
Dividendbelasting	Via aparte uitvraag
Revisierente	Via aparte uitvraag
Te conserveren inkomen	Via aparte uitvraag
Aftrek ter voorkoming van dubbele belasting	Via aparte uitvraag
Inkomsten uit loondienst in België	Via aparte uitvraag
Niet het hele jaar verzekerd voor de volksverzekeringen/Zvw	Via aparte uitvraag
Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw	Via aparte uitvraag

Bijlage 8 Eigen woning voorgevuld

De heroverwegingswerkgroep Wonen en de studiegroep belastingherziening hebben bij de formulering van voorstellen rond de fiscale behandeling van de eigen woning ook gekeken naar de uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst. Niettemin leidt dit ertoe dat een aantal varianten de uitvoeringskosten verhogen, zodat deze niet voldoen aan het uitgangspunt van de heroverwegingswerkgroep Uitvoering belasting- en premieheffing.

Variante b voor een simpelere aangifte Inkomstenbelasting leunt voornamelijk op het vooraf door de Belastingdienst invullen van de aangifte. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat dit ook voor de eigen woning (inclusief de hypotheekrenteaftrek) mogelijk moet zijn. Concreet betekent dit dat in een dergelijke variant de fiscale behandeling van de eigen woning afhankelijk wordt van individuele voor in te vullen variabelen zoals de WOZ-waarde, betaalde hypotheekrente, resterende hypotheekschuld, leeftijd, Box 3 vermogen etc, en verder generieke forfaitaire bedragen en percentages. Daarin past niet dat voor burger en Belastingdienst ingewikkelde meerjarige "volginstrument" per belastingplichtige worden toegepast. In een langs de hiervoor geschetste lijnen vorm te geven variant moet rekening worden gehouden met de langjarige politieke houdbaarheid hiervan. Ingrijpende wijzigingen (inclusief overgangsrecht) in de fiscale regelgeving rond de eigen woning in enig jaar die door een volgende kabinet weer worden teruggedraaid of veranderd (inclusief wederom overgangsrecht) zijn voor de uitvoering zeer bewerkelijk. Aanpassing van de regeling door het aanpassen (verhogen/verlagen) van bestaande generieke instrumenten levert voor de uitvoering doorgaans weinig tot geen problemen op.

Vooruitkijkend naar een nieuw, eenvoudig systeem voor burgers en Belastingdienst heeft het de voorkeur de ingewikkelde bijleenregeling en 30-jaarstermijn af te schaffen. Deze maatregelen zijn indertijd ten behoeve van bepaalde beleidsdoelen ingesteld. Een nieuw systeem zou de mogelijkheid moeten hebben om aan deze beleidsdoelen op alternatieve wijze tegemoet te komen.

Onderstaand zijn de diverse beleidsdoelen kort samengevat met daarbij de mogelijkheden om dat in een voor burgers simpele en voor de Belastingdienst vooraf in te vullen manier uit te voeren:

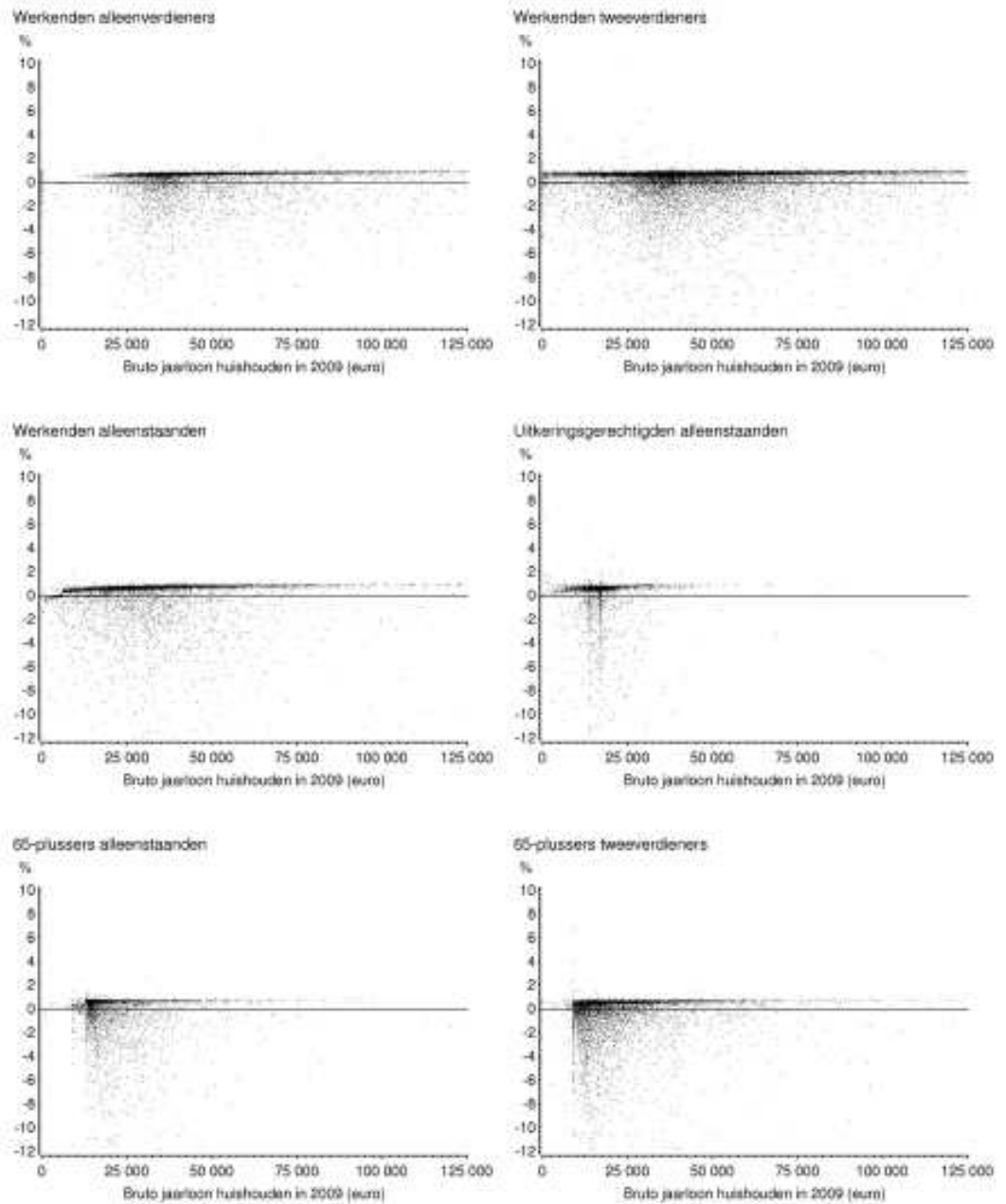
- *budgettaire houdbaarheid*; via generiek (kortings)percentage van het aftrekbare bedrag en/of bijvoorbeeld (verhoging van) het eigenwoningforfait;
- *mate van aflossing*; gedacht zou kunnen worden aan een van de leeftijd afhankelijk beperking van de hypotheekrente en/of het uitsluitend nog in aftrek meenemen van hypotheekrente die is betaald op hypotheekleningen bij banken die een aflosschema kennen;
- *tegengaan consumptieve bestedingen door hypotheekrente aftrek*; door (1) een forfaitaire benadering van de aftrek, eventueel gekoppeld aan box 3 vermogen; of (2) het wettelijk aanscherpen van leennormen door bijvoorbeeld de banken een zorgplicht op te leggen waarbij alleen verhoging van een hypotheek is toegestaan bij verbouwing etc of het in ieder geval expliciet zichtbaar wordt welk deel van een extra hypotheek niet is terug te voeren op aankoop/verbouwing;
- *inkomenseffecten en betaalbaarheid voor starters*; dit zou vormgegeven kunnen worden door bijvoorbeeld beperkingen in de aftrek niet of minder toe te passen voor bepaalde leeftijds- en inkomenscategorieën en/of een vrije voet afhankelijk van de WOZ-waarde.

Bezien vanuit de uitvoering zijn de bijtelling van het eigenwoningforfait en de overdrachtsbelasting (heffingen op wonen en kopen) en de aftrek vanwege geen of geringe eigen woningsschuld (bevordering van aflossingen) niet ingewikkeld.

Afschaffing of bijstellingen van deze regelingen leveren dan ook geen bijdrage aan het verminderen van de uitvoeringskosten.

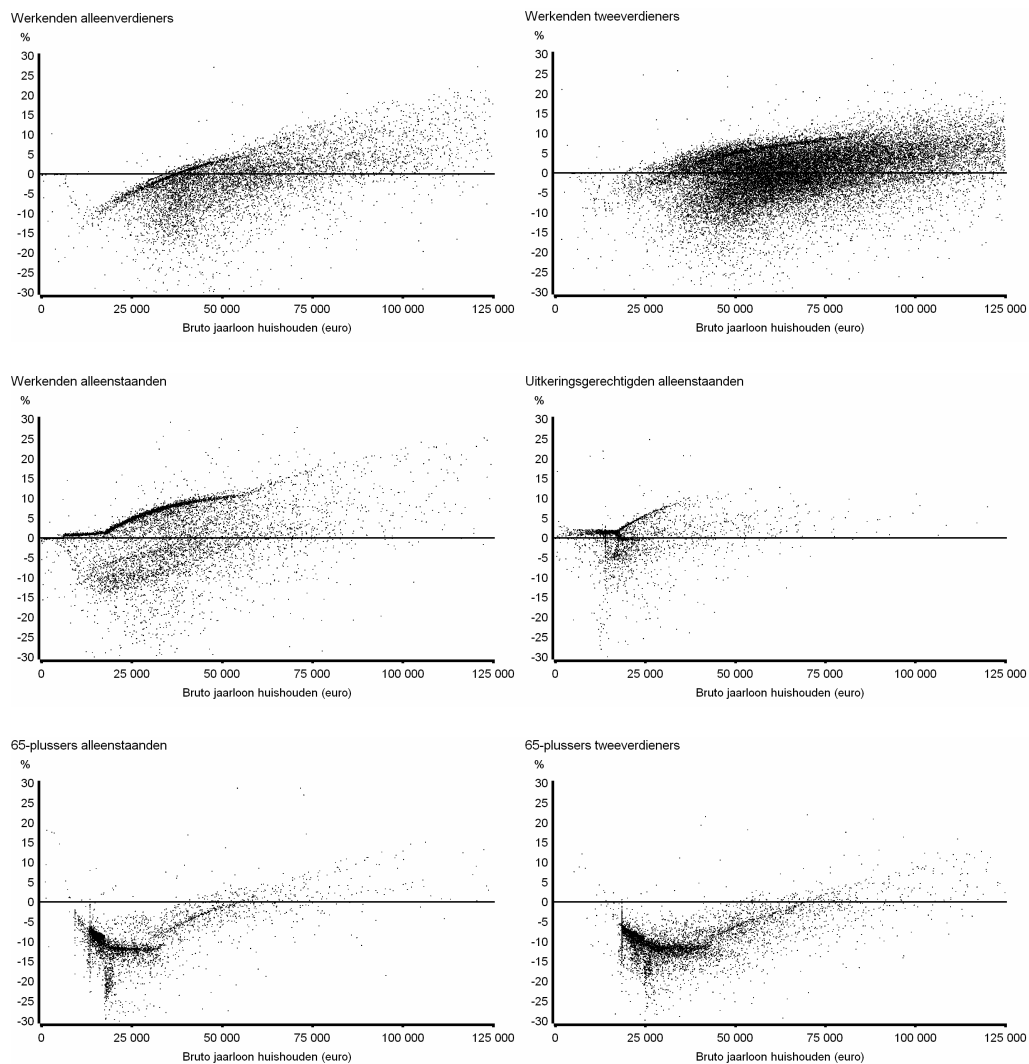
Bijlage 9 Inkomenseffecten variant b: vooringevulde IH

Figuur 1.1 Variant schrappen aftrekposten (reiskosten, giften en alle persoonsgebonden aftrek) a 1,5 mld, verlaging box 1 tarieven 0,45%-pt. Inkomenseffecten naar huishoudtype, inkomensbron en huishoudinkomen, mutaties in %, 2010



Bron CPB

Bijlage 10 Inkomenseffecten variant c: terugdringen IH-plichtigen met tarief 32,5%



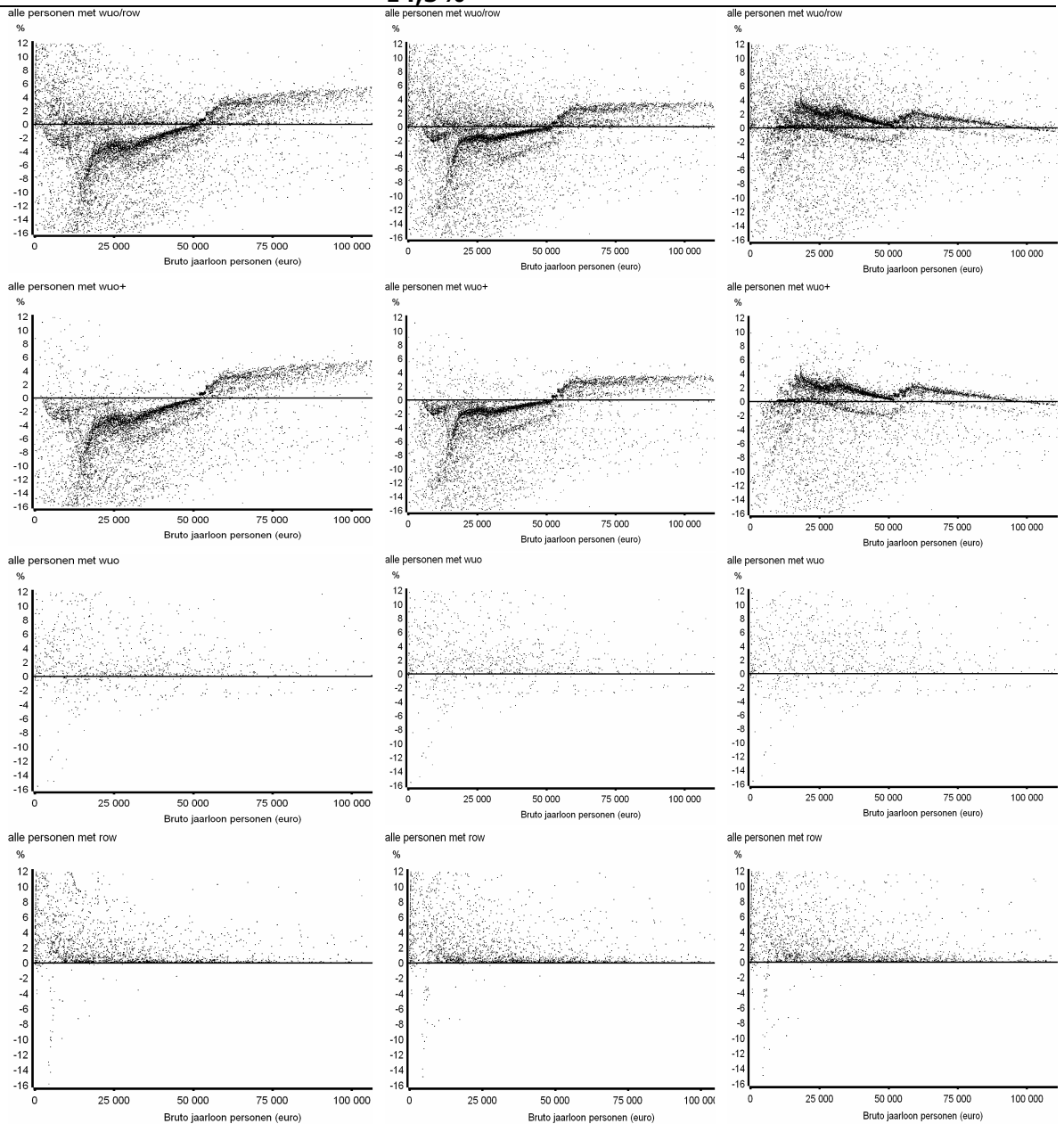
Bron: ministerie van Financiën

Bijlage 11 Inkomenseffecten variant f: budgettair neutrale varianten geïntegreerde ondernemersfaciliteit

VARIANT A, € 2.500 EN 19%

VARIANT B, € 5.000 EN 14,5%

VARIANT C, € 10.000 EN 5%



Bron: ministerie van Financiën

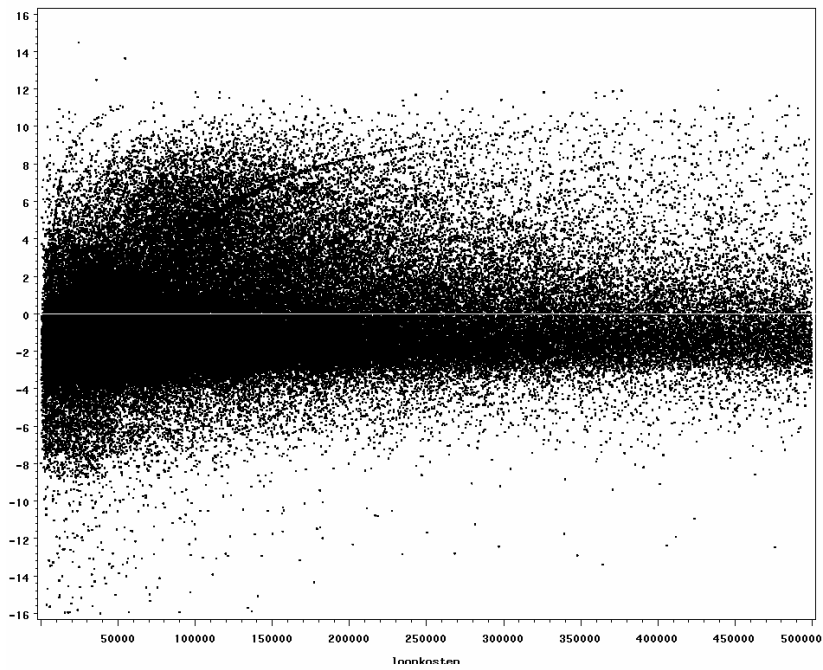
WUO+ = ondernemers die nu MKB-winstvrijstelling en zelfstandigenaftrek hebben (± 650.000)

WUO = ondernemers die nu alleen MKB-winstvrijstelling hebben (± 240.000)

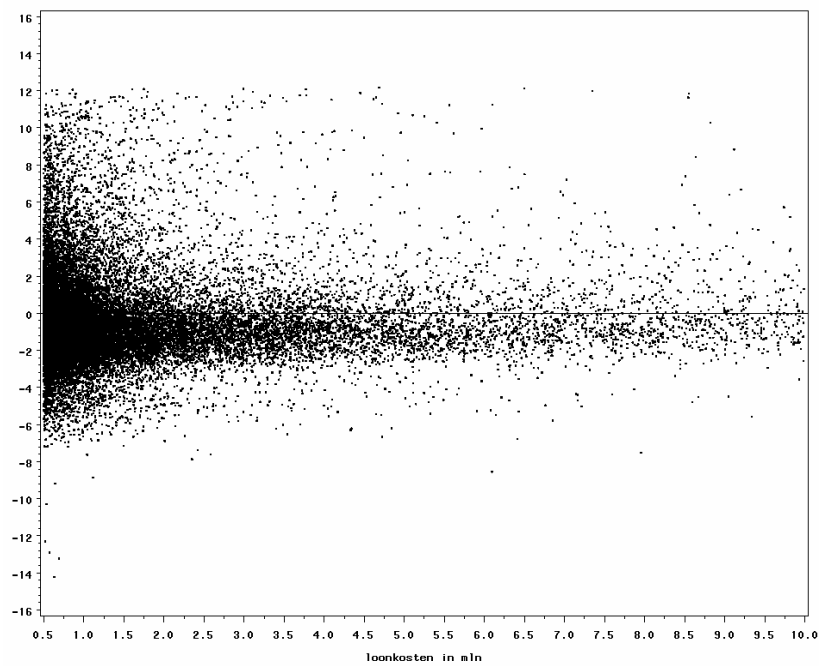
ROW = resultaat uit overige werkzaamheden (± 430.000, nu geen faciliteiten)

Bijlage 12 Loonkosteneffecten variant a: hybride loonsomheffing

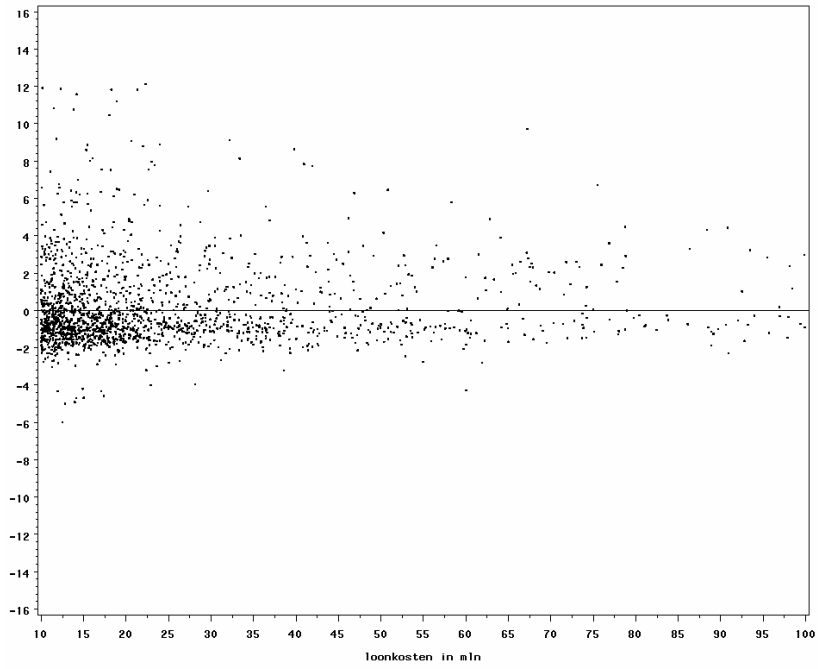
Loonkosten 0 - 0,5 mln



Loonkosten 0,5 mln - 10 mln



Loonkosten 10 mln - 100 mln



Bron: ministerie van Financiën

Bijlage 13 Bestaande belastinguitgaven ten behoeve van ondernemingen

Verlaging lastendruk op ondernemingen
a) algemeen
Zelfstandigenaftrek
Extra zelfstandigenaftrek starters
Startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid
FOR, niet omgezet in lijfrente
Meewerkaftrek
Stakingsaftrek
Doorschuiving stakingswinst
Bedrijfsopvolgingsfaciliteit in successiewet
Doorschuiving aanmerkelijk belangwinst bij aandelenfusie
Landbouwwijstelling in de inkomstenbelasting
b) investeringen in het algemeen
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek
Willekeurige afschrijving starters
Willekeurige afschrijving zeeschepen
Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)
Aftrek speur- en ontwikkelingswerk
Willekeurige afschrijving investeringen bedrijfsmiddelen
c) investeringen ten behoeve van het milieu
VAMIL
Energie-investeringsaftrek (EIA)
Milieu-investeringsaftrek (MIA)
Bosbouwwijstelling
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer

Bron: Miljoenennota 2010, bijlage 5 Belastinguitgaven

Bijlage 14 Duiding complexiteit ICT Belastingdienst

De Belastingdienst is in de afgelopen periode geconfronteerd met een toenemende complexiteit, niet alleen in wet- en regelgeving, maar ook in de ondersteunende geautomatiseerde systemen. Ingewikkelde(r) regels leiden tot complexe(re) automatiseringssystemen. Er speelt echter ook een meer autonome ontwikkeling: over een reeks van jaren zijn verschillende applicaties gebouwd, elk naar de inzichten van het bouwmoment. Om applicaties te laten samenwerken zijn voor elk samenwerkingsverband koppelvlakken gebouwd. Zo is een divers en ingewikkeld systeemlandschap ontstaan.

Ook een andere ontwikkeling maakt het werkveld van de Belastingdienst complexer. De Belastingdienst bereikt inmiddels vrijwel alle burgers en bedrijven. Op hun beurt weten burgers en bedrijven steeds beter waarop zij recht hebben en hebben zij steeds hogere verwachtingen van de overheid. Waar het niet lukt aan de verwachtingen te voldoen, ontstaat maatschappelijke commotie. Van de Belastingdienst wordt daarom verwacht dat steeds sneller en accurater op bestaande behoeftes wordt ingespeeld. Daarbij geldt dat méér complexiteit niet altijd tot veel meerkosten hoeft te leiden, ook al is de maatschappelijke impact groot. Omgekeerd leidt het verminderen van complexiteit binnen de huidige kaders tot minder kosten, terwijl de maatschappelijke impact van complexiteitsreductie groter kan zijn dan de daling van de kosten doet vermoeden.

Er is meer nodig dan een aantal kleine ingrepen in fiscale wet- en regelgeving om wezenlijke besparingen op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst te realiseren. Pas wanneer grote(re) stappen worden genomen, treden substantiëlere besparingen op. De daarvoor noodzakelijke aanpassingen van systemen leveren echter niet direct een bijdrage aan het oplossen van de complexiteit in de geautomatiseerde systemen. Wel hebben aanpassingen vanuit automatiseringsperspectief hun eigen risico's, omdat deze op veel verschillende plekken in de systemen doorwerken. Als die aanpassingen niet consequent overal worden doorgevoerd, leidt dit tot fouten. Op korte termijn is er echter geen andere keuze dan het ombouwen van de bestaande systemen. Dit kan de complexiteit enigszins beperken. De vereenvoudiging is in verhouding tot de ingrijpendheid van de voorstellen uit deze heroverweging echter beperkt.

In 2007 is in het kader van het programma Complexiteitsreductie een begin gemaakt met het doorvoeren van een fundamentele vereenvoudiging van de systemen van de Belastingdienst. In mei 2009 is geconcludeerd dat de koers moest worden verlegd.²¹ Inmiddels wordt absolute prioriteit gegeven aan het verder op orde brengen van de IV-organisatie van de Belastingdienst. In de tussentijd wordt ingezet op behoud van de continuïteit van de automatisering en op de implementatie van nieuwe wetgeving. Ruimte voor een fundamentele aanpak van de automatisering is er de eerste tijd zeker niet.

Wel is het noodzakelijk op enig moment fundamentele te kijken naar mogelijkheden om de geautomatiseerde systemen volgens één consistente architectuur te herordenen. Daarvoor moet een reeks van jaren worden uitgetrokken en moet flink worden geïnvesteerd. Bovendien moet de winkel tijdens de verbouwing gewoon open blijven.

Vereenvoudiging van regelgeving en een afname van complexiteit nu leiden er echter wel toe dat het makkelijker wordt de automatisering van de Belastingdienst in de toekomst te vernieuwen. Nieuwe systemen worden dan minder belast met

²¹ Kamerstukken II 208-2009 31 066 nr. 71.

complexiteit die nu nog zou moeten worden "overgezet". Invoering van pakketten die in het kader van deze heroverweging zijn geformuleerd, vergroot daarmee op termijn de mogelijkheden voor een fundamentele aanpak van de automatisering van de Belastingdienst. Dit zou uiteindelijk tot aanvullende besparingen kunnen leiden, die echter te ver in de toekomst liggen en met teveel onzekerheid omgeven zijn om nu al in kaart te kunnen brengen. Het is dan ook niet mogelijk de daarmee samenhangende noodzakelijke investeringen en mogelijke besparingen in het kader van deze heroverweging concreet te maken. Dat neemt echter niet weg dat deze spin off als reëel moet worden gezien, en dat daarmee de besparingen op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst als gevolg van de hier voorgestelde vaak ingrijpende vereenvoudigingen op termijn substantieel groter zouden kunnen zijn dan de € 0,4 miljard die in dit rapport bij een bepaald pakket wordt gepresenteerd.