

13. Aftrekposten omzetten in heffingskortingen

Thema

Box 1

Doel

Onderscheid van aftrekposten tussen inkomens verminderen en/of doorwerking van aftrekposten op toeslagen beëindigen

Omschrijving van de maatregel

Voor grote groepen belastingplichtigen geldt vanaf 2023 dat het effectieve aftrektarief nog steeds hoger is dan het basistarief van het tweeschijvenstelsel, ondanks de invoering van de tariefmaatregel grondslagverminderende posten uit het Belastingplan 2019. Dit wordt veroorzaakt door de afbouw van de algemene heffingskorting (AHK) en de ouderenkorting (OUK). Deze maatregel past voor posten die onder voornoemde tariefmaatregel vallen de bijtelling op de verschuldigde belasting aan zodanig dat het effectieve aftrektarief voor alle belastingplichtigen gelijk wordt aan het basistarief.

Een tweede, verdergaande variant, van deze maatregel is dat de aftrekposten omgezet worden in heffingskortingen. Hierdoor werken aftrekposten niet langer door op toeslagen. De heffingskorting wordt gelijkgesteld aan de aftrekpost vermenigvuldigd met het basistarief van 37,1%. Voor AOW-gerechtigden in de eerste en tweede schijf wordt de heffingskorting gelijkgesteld aan de aftrekpost vermenigvuldigd met 19,2% (belastingtarief). Ook bij deze variant is ervoor gekozen om alleen de aftrekposten die vallen onder de tariefmaatregel om te zetten in heffingskortingen.

Achtergrond/rationale

Waarde aftrekposten

Met de tariefmaatregel grondslagverminderende posten uit het Belastingplan 2019 is de waarde van aftrekposten voor bepaalde inkomens (voormalige vierde schijf) al voor een deel gelijkgetrokken met het basistarief van het tweeschijvenstelsel. Er zijn echter nog grote groepen waarvoor het effectieve aftrektarief niet gelijk is aan dat basistarief als gevolg van de afbouw van de AHK en de OUK:

Groep	Inkomens	Effectief aftrektarief (1)	Afbouw	(1) - basistarief
<AOW-leeftijd, voormalige 2 ^e en 3 ^e schijf	20.000-68.000	43%	AHK	6%
>AOW-leeftijd, voormalige 3 ^e schijf	35.000-38.000	40%	AHK	3%
>AOW-leeftijd, voormalige 3 ^e schijf	38.000-49.000	55%	AHK, OUK	18%
>AOW-leeftijd, voormalige 3 ^e schijf	49.000-68.000	40%	AHK	3%
>AOW-leeftijd, voormalige 2 ^e schijf	20.000-35.000	22%	AHK	3%

De tariefmaatregel grondslagverminderende posten is vormgegeven middels een bijtelling op de verschuldigde belasting. Stel dat een aftrekpost volledig in de voormalige vierde schijf valt, dan wordt deze aftrekpost eerst tegen het geldende toptarief van 49,5% afgetrokken. Vervolgens vindt een bijtelling plaats van $(49,5\% - 37,1\%) = 12,4\%$ op de verschuldigde belasting om te voorkomen dat de aftrekpost tegen een te hoog tarief te gelde zou worden gemaakt.

Doorwerking naar toeslagen

De doorwerking van aftrekposten op toeslagen (verzamelinkomen wordt hierdoor lager) maakt de uitvoering van het toeslagensysteem complexer, omdat burgers het lastig vinden bij het aanvragen van een toeslag om de hoogte van aftrekposten in te schatten of vergeten wijzigingen door te geven. Dit leidt bij wijzigingen tot herberekeningen en nabetalingen.

De maatregel heeft twee doelen die afzonderlijk, maar ook gecombineerd te realiseren zijn. Dit betreft enerzijds het gelijktrekken van de waarde van aftrekposten en anderzijds het beëindigen van de doorwerking naar toeslagen. Er zijn daarmee twee varianten van de maatregel in beeld.

Variant 1 ziet op het eerste doel, variant twee ook op het tweede doel en is daarmee verdergaand dan variant 1.

- (i) **Doel:** waarde van aftrekposten voor alle inkomens gelijktrekken.
Vormgeving: Dit kan worden vormgegeven door voor alle belastingplichtigen een bijtellingspercentage toe te passen conform de hiervoor beschreven systematiek van de tariefmaatregel en daarbij het percentage vast te stellen op basis van het voor de betreffende belastingplichtige geldende IB-tarief + geldende afbouwpercentage AHK + geldende afbouwpercentage OUK +/- basistarief.
Voordelen:
 - Het is niet nodig om aftrekposten daadwerkelijk in heffingskortingen om te zetten.
 - Aftrekposten die onder de tariefmaatregel vallen, krijgen voor iedereen dezelfde waarde.
Nadelen:
 - Deze maatregel corrigeert het effectieve tarief alleen voor aftrekposten. Ten aanzien van het inkomen blijft het hogere effectieve tarief in stand. Per saldo verhoogt dit de belastingdruk. Het lijkt logischer rechtstreeks iets aan de effecten van de afbouw van heffingskortingen te doen.
Opbrengst: de opbrengst van deze maatregel is 1,2 miljard euro in 2023;
- (ii) **Doel:** waarde van aftrekposten voor alle inkomens gelijktrekken en de doorwerking van aftrekposten op toeslagen beëindigen.
Vormgeving: Dit kan worden vormgegeven door aftrekposten die vallen onder de tariefmaatregel om te zetten in heffingskortingen waardoor deze niet langer meetellen bij de vaststelling van het verzamelinkomen. Hierdoor gaat de te betalen belasting omhoog, maar tegelijkertijd worden heffingskortingen geïntroduceerd gelijk aan (van toepassing zijnde basistarief * aftrekpost).
Voordelen:
 - geen doorwerking meer van aftrekposten op toeslagen en daarmee minder complexiteit en deels betere aansluiting bij het draagkrachtprincipe van toeslagen.
Nadelen:
 - Hoewel de aftrekpost als zodanig wordt afgeschaft, blijft vaststelling van de (hoogte) van de aftrekpost onverkort in stand. Geen vereenvoudiging voor de Belastingdienst. Bovendien blijven een aantal aftrekposten bestaan.
 - Toename van verzilveringsproblematiek. De persoonsgebonden aftrekposten kunnen onbeperkt worden doorgeschoven. Dat geldt niet voor heffingskortingen.
 - Bij aftrekposten waar men feitelijk over een lager inkomen de beschikking heeft zoals bij het betalen van partneralimentatie of hoge zorgkosten sluit de toeslag niet aan op het besteedbaar inkomen.
Opbrengst: Dit geeft in beginsel exact dezelfde opbrengst van 1,2 miljard euro in 2023, omdat de betreffende aftrekposten nu de facto ook voor iedere belastingplichtige een waarde krijgen gelijk aan het basistarief. Een verschil met aftrekposten is dat heffingskortingen geen doorschuifregeling kennen. Hierdoor zal de opbrengst van de maatregel nog toenemen met een onbekend (maar waarschijnlijk klein) bedrag. Naast het budgettaire effect is er nu ook een effect op toeslagen. Doordat verzamelinkomens omhoog gaan daalt het recht op toeslagen met ruim 1 miljard euro in 2023 (0,2 miljard huurtoeslag, 0,5 miljard zorgtoeslag, 0,1 miljard kinderopvangtoeslag en 0,3 miljard kindgebonden budget).

Score:

Overheidsfinanciën: +

Arbeidsparticipatie: 0 (neutraal)

Eenvoud/transparantie stelsel: +

Effecten

Economie	Naar verwachting beperkt. In variant (ii) zullen mensen meer (moeten) gaan werken vanwege daling inkomen als gevolg van doorwerking op toeslagen.
Begroting	Variant (i) levert een besparing van 1,2 miljard euro op. Bij variant (ii) is de besparing 2,2 miljard euro, waarvan 1,0 miljard bij toeslagen.
Overig	

Uitvoeringsaspecten	<ul style="list-style-type: none"> • Doordat er bij toeslagen geen rekening meer hoeft te worden gehouden met aftrekposten wordt dit voor de burger (beperkt) eenvoudiger. Het introduceren van bijtellingen in alle schijven (variant i) of het introduceren van nieuwe heffingskortingen ter vervanging van aftrekposten (variant ii) zijn structuurwijzigingen voor de Belastingdienst. • Deze wijziging zou een flinke verhuizing in het aangifte programma betekenen (meerdere enkelvoudige structuurwijzigingen). De doorlooptijd van de IV-wijzigingen wordt geschat op minimaal anderhalf jaar. Deze wijziging loopt in de VA mee. Hier speelt ook een portfoliovraagstuk.
----------------------------	--