

## 162. Vereenvoudigen of afschaffen aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten

Onderwerp: Vereenvoudigen of afschaffen aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten.

Thema: Verbetering informatiepositie Belastingdienst

### *Omschrijving van de maatregel*

- Afschaffen aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten en (bijvoorbeeld) omvormen tot subsidie.
- Of: Vereenvoudigen uitvoering door de Belastingdienst van de aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten door de uitvoering deels over te hevelen naar een andere organisatie dan de Belastingdienst.
- En: Om verschuiving van de problematiek naar een andere uitvoeringsorganisatie te voorkomen de regeling waar mogelijk vereenvoudigen door posten te schrappen, forfaitair te maken of te werken naar een limitatieve lijst.

### *Vereenvoudiging, omdat...*

- Het een arbeidsintensieve regeling betreft die slecht uitvoerbaar en handhaafbaar is. Door het vereenvoudigen of afschaffen van de aftrek is er bij de Belastingdienst weinig tot geen toezichtcapaciteit nodig en kan de aftrek (bij vereenvoudiging) onderdeel worden van de VIA.

### *Achtergrond/Beschouwing*

- Op 20 september 2016 heeft de staatssecretaris een onderzoeksrapport over het gebruik van de aftrek uitgaven voor specifieke zorgkosten naar de Tweede Kamer gestuurd. In de begeleidende brief heeft hij aangegeven dat de uitkomsten van het onderzoek het beeld bevestigen dat de regeling ongericht is. Het onderzoek laat zien dat de regeling ondanks de complexe vormgeving – met drempels, vermenigvuldigingsfactoren en een niet-fiscale verzilveringsregeling (Tegemoetkoming specifieke zorgkosten (TSZ)) – geen doelmatig instrument is om de doelgroep van chronisch zieken en gehandicapten te compenseren voor hun meerkosten aan zorg.
- De uitvoerbaarheid van de regeling baart zorgen. De Belastingdienst beschikt niet over contra-informatie en voorinvullen van de aangifte voor deze aftrekpost is niet mogelijk. De regeling is arbeidsintensief en de opgevraagde stukken moeten handmatig gecontroleerd worden, hetgeen in schril contrast staat met de massaliteit van het gebruik van deze regeling (circa 910.000 huishoudens).
- Belastingplichtigen hebben veel vragen over de regeling en ervaren de regeling als complex. Er is zowel sprake van onbedoeld verkeerd gebruik van de regeling door onwetendheid of ervaren complexiteit, als bewust verkeerd gebruik (fraude). Uit de steekproeven die de Belastingdienst jaarlijks uitvoert op particuliere aangiften, blijkt dat de aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten een correctiepotentieel heeft van 30%. Dat is ongebruikelijk hoog. Uit de toepassing van nieuwe opsporingsmethoden en slimmere data-analyse blijkt ook dat bepaalde belastingplichtigen met hulp van adviseurs bewust over de grenzen van de regeling gaan.
- De uitkomsten van dit onderzoek maken duidelijk dat de regeling als zodanig niet houdbaar is. Dit is reden om te kijken naar mogelijkheden die gericht, eenvoudiger, minder fraudegevoelig en handhaafbaar zijn.
- Er lijken echter geen pasklare alternatieven te zijn. Dit komt mede door de omvang en reikwijdte van de huidige regeling en het hoge 'controleren van bonnetjes'-gehalte hetgeen voor elke uitvoeringsorganisatie lastig is. Daarbij geldt voor de Belastingdienst dat de belastinginspecteur geen specifieke kennis heeft met betrekking tot het zorgdomein waardoor een (marginale) toets op het vaststellen of kosten voortvloeien uit ziekte of invaliditeit en of hiervoor een andere voorliggende voorziening voorhanden is, lastig is.
- De meest kansrijke optie lijkt vooralsnog het inrichten van een 'bonnetjes'-fabriek. Dit zou een uitvoeringsorganisatie moeten zijn waarnaar de bonnetjes van de gemaakte zorgkosten kunnen worden opgestuurd. Deze organisatie zou dan moeten vaststellen welke bedrag aan zorgkosten voor tegemoetkoming in aanmerking komt. Vanwege de grote aantallen zal ook hier slechts steekproefsgewijs kunnen worden gecontroleerd. Het moeten opsturen van de feitelijke bonnetjes zal mogelijk wel een rem zetten op het ongeremd claimen van tegemoetkoming. Bij de Belastingdienst mogen geen bonnetjes worden meegestuurd; er kan bij controle (en dat is beperkt) wel naar betaalbewijzen worden gevraagd.
- Deze uitvoeringsorganisatie zou de vastgestelde tegemoetkoming dan zelf kunnen uitkeren (subsidieregeling) dan wel aan de Belastingdienst kunnen renseigneren welk bedrag voor aftrek in aanmerking komt (behoud fiscale aftrek in vereenvoudigde vorm). De Belastingdienst kan dit vastgestelde bedrag dan gebruiken voor de VIA en verwerken in de aangifte. De discussie over de hoogte van het aftrekbare bedrag ligt dan niet bij de Belastingdienst, maar vindt plaats tussen de

<p>uitvoeringsorganisatie en belanghebbende. Een soortgelijke werkwijze is van toepassing bij de afdrachtvermindering voor speur- en ontwikkelingswerk.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dit zou tot een voor de Belastingdienst zeer gewenste en benodigde vereenvoudiging leiden.</li> <li>• Voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie zal het echter gewenst zijn – om verschuiving van de problematiek te voorkomen – de regeling waar mogelijk te vereenvoudigen door posten te schrappen, forfaitair te maken of te werken naar een limitatieve lijst.</li> <li>• Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn om het budget van de regeling over te hevelen aan gemeenten zodat zij individueel maatwerk kunnen leveren. Hoe dit feitelijk in te passen zou zijn in de gemeentelijke organisatie zou nader moeten worden onderzocht. Het huidige beleid is veelal gebaseerd op compensatie aan de onderkant terwijl een alternatief voor de fiscale regeling meer op compensatie van middeninkomens gericht zou moeten zijn.</li> </ul>	
<i>Effecten</i>	
Economie	Afschaffen van de fiscale regeling en omzetten in een subsidie of regeling bij gemeenten heeft grote inkomenseffecten o.a. vanwege de doorwerking naar toeslagen. Het vereenvoudigen van de fiscale aftrek door de uitvoering over te hevelen naar een andere organisatie heeft beperkte effecten.
Budgettaire aspecten	De kosten van de fiscale regeling in 2020 worden geraamd op € 256 miljoen (MN2020). De kosten van de niet-fiscale TSZ-regeling – die is bedoeld om belastingplichtigen die de aftrek vanwege heffingskortingen niet of niet geheel kunnen verzilveren te compenseren – bedragen circa € 44 miljoen en komen ten laste van VWS.
Overige effecten	De fiscale regeling heeft een aanzienlijke doorwerking naar toeslagen. Afschaffing leidt tot een lager bedrag aan toeslagen van enkele tientallen miljoenen euro's.
Uitvoeringsaspecten	<p>De maatregel afschaffen maakt het fiscale stelsel eenvoudiger voor de burger. De eventuele eenvoud van het onderbrengen van de aftrek bij een andere uitvoeringsorganisatie is afhankelijk van de vormgeving.</p> <p>De optie om de controle op de 'bonnetjes' te beleggen bij een andere organisatie dan de Belastingdienst maakt de fiscale aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten voor de Belastingdienst fraudebestendiger en eenvoudiger te handhaven dan de huidige fiscale regeling. De mogelijkheden van handhaving en risico's op fraude bij de nieuwe uitvoeringsorganisatie zijn afhankelijk van de vormgeving: als daaraan niets wordt aangepast is namelijk alleen sprake van verschuiving van de problematiek van de Belastingdienst naar een andere organisatie. De aftrek zelf wordt in beginsel immers niet eenvoudiger. Voor een echte inhoudelijke vereenvoudiging zijn politieke keuzes noodzakelijk.</p> <p>Een fiscale maatregel (afschaffen of vereenvoudigen) is in te passen in de bestaande processen en planning. Standaardimplementatietermijn is 2 jaar na besluitvorming.</p>