

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

423

Vragen van het lid **Omtzigt** (CDA) aan de Staatssecretaris van Financiën en de Minister-President over *de naheffing bij vijf miljoen Nederlanders* (ingezonden 31 oktober 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Wiebes** (Financiën), mede namens de Minister-President (ontvangen 3 november 2014)

Vraag 1

Kunt u aangeven hoeveel geld vijf tot zes miljoen Nederlanders zullen moeten terugbetalen in 2015 over het belastingjaar 2014? Kunt u hierbij indicatieve bedragen geven? Om welk bedrag zal het in het totaal gaan?

Antwoord 1

Naar schatting krijgen tussen de 5 en 6 miljoen belastingplichtigen bij de definitieve aanslag inkomstenbelasting 2014 te maken met een lagere teruggave van belasting of een (hogere) bijbetaling van gemiddeld € 150. Dit komt neer op in totaal circa € 800 miljoen. Dit wordt veroorzaakt doordat de afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen niet volledig verwerkt kon worden in de loonbelastingtabellen voor 2014 en in de voorlopige aanslag 2014.

De afbouw van de algemene heffingskorting en de verdergaande afbouw van de arbeidskorting volgen uit de motie Zijlstra/Samsom¹ en was opgenomen in het Belastingplan 2014. Vervolgens is de afbouw van de algemene heffingskorting nog aangepast bij de Begrotingsafspraken 2014.² De vertaling van de motie Zijlstra/Samsom had nog enige voeten in de aarde, mede doordat bij de uitwerking een juridisch vraagstuk speelde rondom de toerekening van de afbouw aan verschillende delen van de heffingskorting (de heffingskorting voor de inkomstenbelasting, voor de AOW, voor de nabestaandenverzekering en voor de algemene verzekering bijzondere ziektekosten). De uitkomst daarvan was dat de afbouw pro rata wordt toegerekend aan alle delen van de heffingskorting. Voor belastingplichtigen boven de pensioengerechtigde leeftijd, die geen recht hebben op het AOW-deel van de heffingskorting omdat zij geen AOW-premie betalen, betekent dit bijvoorbeeld dat het afbouwpercentage van de heffingskortingen meer gematigd is. De precieze uitwerking van de afbouw van de inkomensaf-

¹ Kamerstuk 33 410, nr. 32.

² Kamerstuk 33 750, nr. 19.

hankelijke heffingskortingen was daarmee in de zomer van 2013 duidelijk en kon toen worden uitgewerkt in wetgeving.

In dit kader is het van belang dat een verschil wordt gemaakt tussen wijzigingen in bestaande en nieuwe «knoppen». Wijzigingen van bestaande knoppen zoals bedragen en percentages kunnen tot in een vrij laat stadium worden aangepast. Voor het toevoegen van nieuwe knoppen (parameters) in de loonbelastingssystemen geldt een voorbereidingstijd van negen maanden, waarbij op 1 juli voorafgaand aan het nieuwe belastingjaar de laatste wijzigingen doorgegeven kunnen worden. Bestaande parameters kunnen nog wel worden aangepast in een later stadium. De afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen kon in de loonbelastingtabellen voor het *reguliere loon* nog wel worden meegenomen. De afbouw van de arbeidskorting was al verwerkt in parameters in die tabellen, die dus tijdig aangepast konden worden. Voor de afbouw van de algemene heffingskorting waren in het voorjaar van 2013 voorbereidingen getroffen, dus aanpassingen daarin konden ook tijdig worden meegenomen. Voor de bijzondere beloningen, zoals vakantiegeld, een dertiende maand of een bonus, wordt gebruik gemaakt van de tabel bijzondere beloningen. In die tabel werd en wordt tot en met 2014 geen rekening gehouden met de afbouw van heffingskortingen; per 1 januari 2015 worden hier wel parameters voor toegevoegd. De afbouw van de heffingskortingen zou voor deze tabel dus het toevoegen van nieuwe parameters betekenen, wat niet meer tijdig verwerkt kon worden toen de details van de maatregel bekend waren. Het opnemen van de marginale tarieven in die tabel voor 2014 om het effect van de afbouw van de heffingskortingen te simuleren was op dat moment ook niet meer mogelijk. Het open afbouwtraject van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting leiden namelijk tot verschillende marginale tarieven op verschillende delen van het inkomenstraject die afwijkt van de schijfgrenzen. Niet al deze stappen maakten onderdeel uit van de tabel bijzondere beloningen, die tot en met 2014 simpelweg aansluit bij de grenzen tussen de verschillende tariefschijven. Deze extra «knikpunten» in het inkomenstraject zouden een systeemwijziging met nieuwe parameters betekenen, en de deadline voor het verwerken daarvan was verstreken.

Voor de voorlopige aanslag geldt iets vergelijkbaars: het toevoegen van een nieuwe parameter daarin was ook niet meer mogelijk in de zomer van 2013. De afbouw van de arbeidskorting was al een parameter in de voorlopige aanslag, en de aanpassing daarin kon daarom wel worden verwerkt. De afbouw van de algemene heffingskorting was echter een nieuwe knop, en kon om die reden niet meer worden verwerkt in de voorlopige aanslag. Daarom is in de voorlopige aanslag voor alle belastingplichtigen uitgegaan van de maximale algemene heffingskorting van € 2.103.

Het feit dat de afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen niet meer volledig verwerkt kon worden in de loonbelastingtabellen voor 2014 en in de voorlopige aanslag 2014 heeft verschillende gevolgen voor verschillende situaties. Bij de hierna opgenomen voorbeelden is het in aanmerking genomen inkomen, het jaarinkomen in box 1 (het belastbaar inkomen uit werk en woning). Daarbij is verondersteld dat er geen aftrekposten zijn en geen hypotheekrenteaftrek. Deze variabelen verschillen van persoon tot persoon. Aftrekposten kunnen de bijbetaling wel beïnvloeden. De hieronder opgenomen effecten zullen kleiner zijn als de aftrekposten (voor een deel) in het afbouwtraject van de algemene heffingskorting vallen (van € 19.645 tot € 56.495). Als de aftrekposten en de renteaftrek tezamen meer bedragen dan het vakantiegeld en de bijzondere beloning kunnen die posten zelfs leiden tot een teruggave bij de definitieve aanslag inkomstenbelasting. Voor de arbeidskorting geldt dit niet, omdat daarvoor het inkomen uit arbeid de grondslag vormt, en daar hebben aftrekposten en de hypotheekrenteaftrek geen invloed op.

Voor belastingplichtigen in dienstbetrekking (waarbij dus loonbelasting wordt ingehouden) die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt, en die vakantiegeld ontvangen, maar geen andere bijzondere beloning, bedraagt de bijbetaling van inkomstenbelasting over 2014 maximaal € 74. In de hierna opgenomen tabel 1 is voor deze situatie een indicatief overzicht opgenomen van het bij te betalen bedrag bij een bepaald inkomen.

Tabel 1. Indicatie bijbetaling IB voor belastingplichtige onder pensioengerechtigde leeftijd en met vakantietoeslag (bedragen in €)

Inkomen per jaar	Correctie AHK	Correctie AK	Totaal
10.000	0	0	0
15.000	0	0	0
20.000	7	0	7
25.000	37	0	37
30.000	44	0	44
35.000	52	0	52
40.000	59	0	59
45.000	67	0	67
50.000	74	0	74
60.000	19	0	19
70.000	0	0	0

De hierna opgenomen tabel 2 bevat een indicatie van de bijbetaling of het terug te ontvangen bedrag in de inkomstenbelasting 2014 voor belastingplichtigen onder de pensioengerechtigde leeftijd waarbij loonbelasting wordt ingehouden en in het loon 8% vakantietoeslag én een bijzondere beloning ter grootte van een maandsalaris (zoals een dertiende maand) zitten.

Tabel 2. Indicatie bijbetaling IB voor belastingplichtige onder pensioengerechtigde leeftijd en met vakantietoeslag en dertiende maand (bedragen in €)

Inkomen per jaar	Correctie AHK	Correctie AK	Totaal
10.000	0	-134	-134
15.000	0	-201	-201
20.000	7	-128	-121
25.000	70	0	70
30.000	84	0	84
35.000	98	0	98
40.000	112	0	112
45.000	126	129	255
50.000	140	143	283
56.495	159	162	321
60.000	98	172	270
70.000	0	201	201
80.000	0	229	229
90.000	0	17	17

Voor mensen met een loon tot circa € 20.000 geldt dat zij juist geld terug zullen krijgen doordat de afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen niet meer volledig verwerkt kon worden in de systemen. Deze belastingplichtigen zitten namelijk in het opbouwtraject van de arbeidskorting (dat eindigt bij € 19.253 in 2014), en de opbouw verloopt in 2014 steiler dan in 2013, omdat het maximum van de arbeidskorting in 2014 hoger is dan in 2013. Ook die wijziging kon niet meer tijdig worden verwerkt in de loonbelastingtabel voor bijzondere beloningen, waardoor deze belastingplichtigen bij de definitieve aanslag over 2014 in 2015 een teruggave van belasting krijgen. Zoals te zien is in de tabel bedraagt de bijbetaling enkele tientjes bij modale inkomens oplopend tot enkele honderden euro's bij twee keer modaal. Bij een hogere of lagere bijzondere beloning is de uitkomst anders. In uitzonderlijke situaties, zoals een in verhouding tot het loon heel hoge bijzondere beloning, kan het bedrag van de bijbetaling oplopen tot € 737. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om een belastingplichtige met een vast salaris van € 20.000 en een bonus van € 40.000.

Voor mensen met verschillende inkomensbronnen (bijvoorbeeld twee werkgevers) geldt dat de loonbelasting nooit helemaal goed aansluit op de inkomstenbelasting, doordat de tariefprogressie pas bij de aangifte inkomstenbelasting tot uitdrukking komt. Dit was zo en dat verandert niet. Als er bijvoorbeeld twee werkgevers zijn, houden beide werkgevers over de eerste € 19.645 belasting in tegen het tarief in de eerste schijf, omdat zij niet weten hoe hoog het samengestelde loon is. Slechts een van de twee werkgevers houdt rekening met de heffingskortingen. Voor deze groep is geen goede indicatie te geven van het effect van het feit dat de afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen niet meer volledig verwerkt kon worden in de loonbelastingtabellen voor 2014 en in de voorlopige aanslag 2014, omdat dit van geval tot geval verschilt.

Voor belastingplichtigen boven de pensioengerechtigde leeftijd geldt dat hun heffingskortingen worden verrekend bij de AOW. Als deze belastingplichtigen daarnaast een aanvullend pensioen hebben, krijgen zij jaarlijks te maken met een verschil tussen de ingehouden loonbelasting en de te betalen inkomstenbelasting, doordat de progressie in de inkomstenbelasting door geen van beide inhoudingsplichtigen wordt meegenomen. Vaak maken ouderen daarom gebruik van een voorlopige aanslag, zodat het bij te betalen bedrag wordt gespreid over het jaar. Voor deze groep belastingplichtigen heeft het feit dat de afbouw van de algemene heffingskorting niet meer volledig verwerkt kon worden in de loonbelastingtabellen voor 2014 en in de voorlopige aanslag 2014³ tot gevolg dat in de definitieve aanslag inkomstenbelasting 2014 moet worden bijbetaald. Voor ouderen tot modaal bedraagt dit enkele tientjes tot maximaal 105 euro; voor ouderen met een aanvullend pensioen tot twee keer modaal bedraagt het maximale bedrag € 372. In onderstaande tabel is een indicatie opgenomen van het bij te betalen bedrag. Let wel: dit bedrag geldt dus voor ouderen die een voorlopige aanslag krijgen. Voor belastingplichtigen met een aanvullend pensioen die geen voorlopige aanslag aanvragen, hebben sowieso hebben sowieso te maken met een bijbetaling in de definitieve aanslag inkomstenbelasting.

Tabel 3. Indicatie bijbetaling IB voor belastingplichtige die de pensioengerechtigde leeftijd bereikt heeft en die niet meer werkt (inkomen is inclusief aanvullend pensioen, bedragen in €)

Inkomen	Correctie AHK (= totaal)
20.000	4
25.000	54
30.000	105
35.000	155
40.000	206
45.000	257
50.000	307
60.000	372
70.000	372

Tot slot zijn er nog belastingplichtigen die geen loon uit dienstbetrekking hebben, maar een andere bron van inkomen (bijvoorbeeld winst uit onderneming). Als deze belastingplichtigen – ondanks het feit dat zij vaak wisselende inkomsten hebben – gebruikmaken van een voorlopige aanslag, kunnen zij te maken krijgen met een bijbetaling in de inkomstenbelasting. In de voorlopige aanslag is immers de gehele afbouw van de algemene heffingskorting niet verwerkt. De afbouw van de arbeidskorting is wel volledig verwerkt in de voorlopige aanslag. Voor deze groep kan het bij te betalen bedrag oplopen tot € 737, de maximale afbouw van de algemene heffingskorting. Hierbij moet in ogenschouw worden genomen dat het voor deze groep belastingplichtigen zelden zo zal zijn dat de voorlopige aanslag en de definitieve aanslag één op één op elkaar aansluiten vanwege de wisselende inkomsten en omstandigheden.

Voor alle hiervoor beschreven gevallen geldt dat het een eenmalige bijbetaling betreft, want per 1 januari 2015 worden de loonbelastingtabellen en de voorlopige aanslag dusdanig aangepast dat de afbouw van de heffingskortingen hier volledig in zijn verwerkt. Dat betekent natuurlijk niet dat er geen verschillen meer kunnen bestaan tussen de loonbelasting en de inkomstenbelasting, of tussen de voorlopige aanslag en de definitieve aanslag; dit effect treedt elk jaar op door wisselende inkomsten, aftrekposten, meerdere dienstbetrekkingen, enzovoorts.

Vraag 2, 3, 4 en 5

Waarom heeft u die indicatieve bedragen niet gegeven bij de antwoorden van 30 oktober of bij eerdere gelegenheden waarin slechts in een bijzin gemeld heeft dat het niet goed zat (bv. Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 889 en uw brief waarin u problemen aanstipt)

³ Deze belastingplichtigen hebben in de situatie dat zij geen loon uit tegenwoordige dienstbetrekking meer krijgen geen recht meer op arbeidskorting.

Wanneer was de Staatssecretaris van Financiën voor het eerst op de hoogte van de omvang van het probleem?

Wanneer was de Minister-President voor het eerst op de hoogte van de omvang van het probleem?

Sinds wanneer zijn de coalitiepartijen op de hoogte van het feit dat de afbouw van de heffingskortingen, een gevolg van de motie Zijlstra/Samsom, zou leiden tot terugvorderingen van honderden euro's bij miljoenen Nederlanders?

Antwoord 2, 3, 4 en 5

De afbouw van de algemene heffingskorting en de verhoging van de afbouw van de arbeidskorting volgen uit de motie Zijlstra/Samsom. Deze motie is uitgewerkt in het Belastingplan 2014. Vervolgens is de afbouw van de algemene heffingskorting nog aangepast bij de Begrotingsafspraken 2014. Het wetsvoorstel Belastingplan 2014⁴ en de tweede nota van wijziging op het Belastingplan 2014⁵ zijn in de ministerraad aan de orde geweest. Bij de parlementaire behandeling van dat Belastingplan is duidelijk gemaakt dat de afbouw van deze heffingskortingen niet meer volledig in de voorlopige aanslag en in de loonbelastingtabellen verwerkt kon worden en dus zou gaan leiden tot een bijbetaling in de aangifte inkomstenbelasting over 2014. Zo is in de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2014 van 21 oktober 2013 het volgende opgemerkt⁶:

De leden van de fractie van de PvdA hebben vragen over de aansluiting van de heffing van loonbelasting op de heffing van inkomstenbelasting. Deze leden hebben signalen dat die aansluiting ertoe leidt dat mensen moeten bijbetalen bij hun aangifte inkomstenbelasting 2014, omdat de afbouw van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting niet in alle gevallen in de loonbelasting volledig kan worden verrekend. Bij de inhouding van loonheffing is het zo dat op het maandloon 1/12e deel van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting wordt verrekend. Op deze wijze wordt de volledige loonheffingskorting verrekend gedurende het jaar. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de afbouw van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting. Bij de inhouding van loonheffing over het vakantiegeld en over gratificaties (zoals een bonus of een dertiende maand) wordt evenwel geen rekening gehouden met de algemene heffingskorting en de arbeidskorting. In een situatie waarbij geen sprake is van een afbouw is dat ook terecht omdat bij de inhouding over het maandloon reeds 12 keer 1/12e deel van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting is verrekend. Met de invoering van de afbouw in de arbeidskorting is deze systematiek niet aangepast vanwege het in eerste instantie geringe afbouwbedrag. Nu de afbouw van de algemene heffingskorting wordt ingevoerd en de afbouw van de arbeidskorting in het jaar 2013 is vergroot en vanaf 2014 stapsgewijs nog verder doorloopt, kan het zo zijn dat door het hogere loon inclusief vakantiegeld en gratificaties de afbouw van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting in de inhoudingssfeer onvoldoende tot zijn recht komt.

In de rekenregels voor de inhouding van loonheffing wordt voor de arbeidskorting rekening gehouden met vakantiegeld door het maandloon voor de toepassing van de in aanmerking te nemen arbeidskorting te verhogen met een factor 1,08. Hierdoor wordt gedeeltelijk gecompenseerd voor het feit dat in de tabel bijzondere beloningen geen rekening wordt gehouden met de arbeidskorting. Een dergelijke regeling voor de algemene heffingskorting over het vakantiegeld zal ook worden ingevoerd vanaf het jaar 2015. Deze methode die nu gebruikt wordt voor het vakantiegeld is alleen maar in die situatie mogelijk omdat het vakantiegeld in alle gevallen 8% van het loon bedraagt. Voor gratificaties geldt dat die niet per definitie een bepaald, vast percentage van het loon bedragen. Om die reden is deze methode voor gratificaties onbruikbaar. Overigens is het wel zo dat voor het jaar 2014 het maximaal op definitieve aanslag bij te betalen bedrag (als gevolg van het niet op elkaar aansluiten van de loonbelasting en de inkomstenbelasting, dus afgezien van aftrekposten) circa € 325 bedraagt bij een inkomen van circa € 55.000. Bij een inkomen van circa € 25.000 bedraagt het bij te betalen

⁴ Kamerstuk 33 752, nr. 2 en 3.

⁵ Kamerstuk 33 752, nr. 13.

⁶ Kamerstuk 33 752, nr. 11, blz. 7 en 8.

bedrag circa € 75. Voor inkomens boven € 55.000 gelden lagere bedragen dan het bedrag van € 325. Bij de berekening van deze bedragen is rekening gehouden met een gratificatie ter grootte van een maandloon. (...) Deze bedragen gelden alleen in het geval deze belastingplichtige werknemers ook een gratificatie hebben. Indien dat niet geval is, zijn de verschillen tussen inhouding van loonheffing en definitieve aanslag inkomstenbelasting (even los van aftrekposten) verwaarloosbaar. Daarbij komt dat voor mensen met flinke aftrekposten (bijvoorbeeld hypotheekrenteaftrek) geldt dat zij in de inkomstenbelasting juist een lager inkomen hebben dan het loon waarmee bij de inhouding van loonheffing en de berekening van de loonheffingskorting is gerekend. Voor deze groep geldt dan dat zij in de loonheffings sfeer – vanwege de afbouw op basis van een hoger loon dan het verzamelinkomen in de inkomstenbelasting – te weinig algemene heffingskorting hebben genoten. Dit geldt niet voor de arbeidskorting omdat die ook in de inkomstenbelasting wordt berekend op basis van het arbeidsinkomen. Deze qua aantallen flinke groep zal dus eerder meer terug krijgen dan dat moet worden bijbetaald.

Vervolgens is in de brief van 31 oktober 2013 met schriftelijke antwoorden naar aanleiding van het wetgevingsoverleg inzake het pakket Belastingplan 2014 op 28 oktober 2013 het volgende opgemerkt⁷:

De heer Koolmees vraagt of er in de sfeer van de inhouding van loonheffing rekening wordt gehouden met de afbouw van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting. Voorts vragen de heren Koolmees en Omtzigt of werknemers aan het einde van het jaar nog belasting moeten bijbetalen. De inhouding van loonheffing op het periodieke loon (bijvoorbeeld maandelijks of vierwekelijks) vindt plaats op basis van de witte tabel bij loon uit tegenwoordige dienstbetrekking en op basis van de groene tabel bij loon uit vroegere dienstbetrekking. De afbouw van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting wordt in die witte tabel meegenomen. In de groene tabel wordt rekening gehouden met de afbouw van de algemene heffingskorting. In de tabel voor bijzondere beloningen (die van toepassing is op tantièmes, gratificaties en andere beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend) wordt de heffingskorting – en dus ook de afbouw – niet meegenomen, omdat in beginsel de volledige heffingskorting bij de inhouding op het reguliere, periodieke loon is vergolden. Immers, bij de reguliere inhouding van loonheffing via de witte of groene tabel wordt rekening gehouden met 1/12e deel (bij maandelijks inhouding, bij vierwekelijkse inhouding met 1/13e deel) van de algemene heffingskorting, inclusief afbouw. Dat in de tabel voor bijzondere beloningen geen rekening wordt gehouden met de heffingskortingen, en dus met de afbouw, kan inderdaad resulteren in het op de definitieve aanslag inkomstenbelasting bijbetalen – of minder terugontvangen – van belasting na afloop van het kalenderjaar. Bij een jaarinkomen gebaseerd op een brutomaandloon van circa € 1.700, met vakantiegeld en een eindejaarsuitkering ter grootte van een brutomaandloon bedraagt het bij te betalen bedrag circa € 75 op jaarbasis. Dit bedrag loopt op tot circa € 324 op jaarbasis bij een brutomaandloon van € 3.900, met vakantiegeld en een eindejaarsuitkering ter grootte van een brutomaandloon. Vanaf € 3.900 loopt de hoogte van het eventueel bij te betalen bedrag af. Of en in hoeverre er aan het einde van het jaar belasting moet worden bijbetaald is mede afhankelijk van eventuele aftrekposten zoals hypotheekrenteaftrek, aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten of giftenaftrek. Bij de berekening van de hiervoor genoemde bedragen is hiermee geen rekening gehouden.

In een brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de toenmalige Staatssecretaris van Financiën van 20 december 2013 inzake de evaluatie van de Wet uniformering loonbegrip is specifiek stilgestaan bij de gevolgen voor belastingplichtigen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt⁸.

Voor ouderen vallen de loonstrookjes van het AOW-pensioen en van het pensioenfonds circa 1%–1¼% positiever uit. Hierbij staat echter tegenover dat

⁷ Kamerstuk 33 752, nr. 16, blz. 1 en 2.

⁸ Kamerstuk 33 682, nr. 12, blz. 3 en 4.

een deel van dit positieve loonstrookje zorgt voor een grotere nabetaling in de inkomstenbelasting. In de loonheffing wordt de algemene heffingskorting meestal bij het AOW-pensioen toegepast. Omdat het AOW-pensioen laag ligt, wordt hierbij geen rekening gehouden met de afbouw van de algemene heffingskorting. Dit gebeurt in de inkomstenbelasting, en leidt daar (naast andere effecten) tot een grotere nabetaling in de inkomstenbelasting van circa 300–500 euro. Deze nabetaling vindt maandelijks plaats bij diegenen die een voorlopige aanslag krijgen. Bij ouderen die geen voorlopige aangifte doen, vindt de nabetaling pas medio 2015 plaats.

Op meerdere momenten is derhalve gecommuniceerd over de indicatieve bedragen aan bijbetalingen (of lagere terug te krijgen bedragen) waarmee belastingplichtigen te maken kunnen krijgen. Vanaf het moment dat tot deze maatregel werd besloten was dus duidelijk dat de afbouw in 2014 zou leiden tot bijbetalingen of lagere teruggaven bij de definitieve aanslag in 2015 over 2014. Dat is sinds Prinsjesdag 2013 op verschillende momenten in Kamerstukken gemeld, en was bekend binnen het kabinet en bij de Kamer. De omvang van de groep belastingplichtigen die met de bijbetaling te maken zal krijgen is vooraf – en ook nu nog niet – niet precies af te bakenen, omdat dit mede afhankelijk is van het inkomen in 2014 en in het bijzonder van het aandeel bijzondere beloningen (zoals een dertiende maand, tantièmes, gratificaties en bonussen) daarin. De indicatie van 5 tot 6 miljoen belastingplichtigen is dan ook niet meer dan dat: een schatting, gemaakt op basis van de aangiftegegevens over voorgaande jaren. De omvang van de bijbetaling per belastingplichtige is afhankelijk van de individuele situatie: de hoogte van het inkomen, de hoogte van de aftrekposten, enzovoorts. Het is dus niet mogelijk om de groep belastingplichtigen die te maken krijgt met een bijbetaling gericht aan te schrijven. Het eerder informeren van alle ruim 11 miljoen inkomstenbelastingplichtigen over een bijbetaling waar zij mogelijk in de toekomst mee te maken zouden kunnen krijgen, was daarom weinig zinvol. Daarom is ervoor gekozen, mede op basis van een ambtelijke adviesgroep die hier uitgebreid naar heeft gekeken, om belastingplichtigen in aanloop naar de aangifte inkomstenbelasting over 2014 extra te gaan informeren, waarbij wordt aangesloten bij bestaande «deurmatmomenten». Zie daarover ook het antwoord op vraag 6.

Vraag 6

Welke actie heeft u de afgelopen maanden ondernomen om de omvang van het probleem te beperken en belastingplichtigen te informeren (zoals publicatie van nieuwe tabellen, aanpassing van ICT-systemen, informeren van belastingplichtigen)?

Antwoord 6

Sinds het moment dat duidelijk was dat in het voorjaar van 2015 een groep belastingplichtigen geconfronteerd zou worden met een bijbetaling of een lagere teruggave in de inkomstenbelasting is de communicatie daarover naar de burger een aandachtspunt geweest. Een ambtelijke werkgroep heeft alle opties gewogen en geadviseerd om belastingplichtigen in aanloop naar de aangifte inkomstenbelasting 2014 (die wordt gedaan in voorjaar 2015) vooral aan te sluiten bij natuurlijke deurmatmomenten en gebruik te maken van reeds bestaande communicatiemiddelen. Dat advies is gevolgd. Sinds Prinsjesdag 2014 worden bezoekers van de website van de Belastingdienst geattendeerd op de mogelijk hogere definitieve aanslag over 2014, inclusief rekenvoorbeelden.⁹ Aanvullend is op Prinsjesdag 2014 een informatieblad online beschikbaar gesteld via de website van rijksoverheid.¹⁰ Ook daarin is al inzichtelijk gemaakt dat de bijbetaling in de meeste gevallen ligt tussen € 0 en € 300. Voorts zijn de Belastingtelefoon en de balies van de Belastingdienstkantoren voorbereid om vragen hierover te beantwoorden. De komende maanden worden belastingplichtigen geïnformeerd over de gevolgen van de afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen op al

⁹ [http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privé/aangifte_doen/fiscale_informatie_2014/](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privé/aangifte_doen/fiscale_informatie_2014/waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014/waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014)
[waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014/](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privé/aangifte_doen/fiscale_informatie_2014/waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014/waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014)
[waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privé/aangifte_doen/fiscale_informatie_2014/waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014/waarschijnlijk_hogere_aanslag_inkomstenbelasting_2014)

¹⁰ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan-2015/inkomensbeleid>

bestaande communicatiemomenten. Zo zullen circa 5 miljoen belastingplichtigen in december 2014 en januari 2015 bericht krijgen over hun voorlopige aanslag 2015 waarbij een wijzigingswijzer gevoegd wordt waarin erop gewezen wordt dat mensen er rekening mee moeten houden dat ze over 2014 moeten bijbetalen of minder terug ontvangen. Vervolgens krijgen circa 7,6 miljoen belastingplichtigen (deels zijn dat dezelfde belastingplichtigen) medio februari 2015 een uitnodiging tot het doen van aangifte over 2014, waarbij zij worden geïnformeerd over de mogelijke bijbetaling. Hiermee worden de meeste belastingplichtigen die te maken krijgen met een bijbetaling geïnformeerd. Vanaf 1 maart 2015, als de voorgevulde aangifte klaarstaat en mensen hun aangifte invullen, zal de omvang van de bijbetaling voor hen duidelijk worden.

Er wordt aangesloten bij bestaande communicatiemomenten omdat – zoals is vermeld in het antwoord op vragen 2, 3, 4 en 5 – de doelgroep die hiermee te maken krijgt niet gericht te selecteren is en het weinig zinvol is om alle belastingplichtigen in Nederland een brief te schrijven waarin wordt meegedeeld dat men mogelijk geconfronteerd wordt met een bijbetaling in 2015 over 2014, zonder dat kan worden gezegd of die specifieke belastingplichtige inderdaad zal moeten bijbetalen en zo ja, hoe veel dan. Een afzonderlijke brief aan alle belastingplichtigen zou minstens de helft van hen onnodig in de veronderstelling brengen dat zij mogelijk bij moeten gaan betalen.

Met deze communicatie wordt het grootste deel van de groep belastingplichtigen bereikt die met de bijbetaling te maken zullen krijgen. Wel reesteert nog een groep die niet eerder dan in de zomer van 2015 op de hoogte kan worden gesteld van de bijbetaling. Dat komt doordat zij in andere jaren geen verzoek voor een voorlopige aanslag of een aangifte inkomstenbelasting hebben gedaan omdat de loonbelasting voor hun gelijk is aan de inkomstenbelasting. Daarom krijgen zij eind 2014 geen bericht over de voorlopige aanslag 2015 en begin 2015 geen uitnodiging tot het doen van aangifte inkomstenbelasting over 2014. De omvang van deze groep is moeilijk in te schatten, maar het gaat naar verwachting om ongeveer een half miljoen belastingplichtigen. Hierover is in de brief van 31 oktober 2013 met schriftelijke antwoorden naar aanleiding van het wetgevingsoverleg inzake het pakket Belastingplan 2014 op 28 oktober 2013 het volgende opgemerkt¹¹:

De heer Omtzigt vraagt voorts hoeveel belastingplichtigen die thans geen aangifte inkomstenbelasting hoeven te doen, als gevolg van de afbouw van de kortingen wel aangifte moeten gaan doen. Verder vraagt hij naar de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst en de rente die gemoeid is met het verschuiven van de inhouding van loonheffing naar de betaling op aanslag inkomstenbelasting. Doordat de bijzondere beloningen zoals vakantiegeld, eindejaarsuitkering en bonussen niet worden meegenomen in de berekening van de nu opgenomen afbouw van de algemene heffingskorting in de loonheffing, wijkt de loonheffing vanaf 1 januari 2014 meer dan in het verleden af van de heffing van inkomstenbelasting. Dit verschil wordt net als in het verleden gecorrigeerd bij de aangifte inkomstenbelasting. Dit betekent dat een aantal belastingplichtigen waarvoor voorheen de loonbelasting eindheffing was over het belastingjaar 2014 ook aangifte inkomstenbelasting moet gaan doen. Het exacte aantal belastingplichtigen waar het hier om gaat vergt nadere analyse, en de exacte groep individuele belastingplichtigen waar het om gaat wordt pas inzichtelijk na afloop van het kalenderjaar 2014. Vanzelfsprekend zal ik hierbij bezien hoe deze groep belastingplichtigen in een zo vroeg mogelijk stadium bericht kan worden dat de loonheffing voor hen vanaf 2014 minder goed dan in het verleden aansluit op de inkomstenbelasting, en zij daarom aangifte inkomstenbelasting moeten gaan doen.

Tot slot wil ik nogmaals benadrukken dat de afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen vanaf 2015 wel in de voorlopige aanslag is verwerkt en dat de loonbelastingtabellen per 1 januari 2015 worden aangepast. De bijbetaling als gevolg van deze maatregel is daarom eenmalig; het bijbetalen als gevolg van de afbouw van de heffingskortingen doet zich alleen voor bij de definitieve aanslag over 2014.

¹¹ Kamerstuk 33 752, nr. 16, blz. 2.

Vraag 7 en 8

Welke andere fouten, behalve het niet doorvoeren van de afbouw van de heffingskortingen, zitten er nog meer in de voorlopige teruggave? Kunt u een compleet overzicht hiervan geven?

Moet de belastingbetaler nu concluderen dat de Belastingdienst en het kabinet de eigen belastingregels niet kennen en niet correct kunnen uitvoeren?

Antwoord 7 en 8

Van de kwalificatie «fouten» wil ik afstand nemen. Ook is het niet zo dat het kabinet en de Belastingdienst de belastingregels niet kennen of niet kunnen uitvoeren. De bijbetaling in 2015 over het belastingjaar 2014 is het gevolg van wetswijzigingen die in de tweede helft van 2013 nog in het Belastingplan 2014 zijn opgenomen en die niet meer konden worden verwerkt in de voorlopige aanslag 2014 en in de loonbelastingtabellen voor 2014. Dit is dus geen fout van de Belastingdienst of van de systemen. Dit gegeven was bekend vanaf het moment dat tot de maatregelen werd besloten en ze werden uitgewerkt.

In het Belastingplan 2014 zaten, mede door de Begrotingsafspraken 2014 van oktober 2013, meerdere maatregelen die niet meer konden worden opgenomen in de voorlopige aanslag en daarom pas hun uitwerking krijgen bij de definitieve aanslag over 2014. Daarbij is ook benadrukt dat niet alle daarin opgenomen wijzigingen in de voorlopige aanslag konden worden verwerkt. Op 14 januari 2014 is door mijn ambtsvoorganger op een vraag daarover van het lid Omtzigt (CDA) het volgende gezegd¹²:

Het Belastingplan en het Begrotingsakkoord bevatten een aantal maatregelen die naast wijziging van bedragen en tarieven, ook een wijziging in de berekeningssystematiek inhoudt die een forse aanpassing in het automatiseringssysteem van de Belastingdienst impliceren. Het gaat daarbij om:

- 1. het inkomensafhankelijk maken van de algemene heffingskorting;*
- 2. de beperking van de hypotheekrenteaftrek in de vierde schijf;*
- 3. het verlaagde aanmerkelijk belang tarief van 22% over € 250.000.*

Het inkomensafhankelijk maken van de algemene heffingskorting vindt zijn basis in de motie Samsom-Zijlstra van 19 november 2012. De uitvoeringssystematiek van deze motie is in het Belastingplan 2014 vormgegeven. Vanwege de doorlooptijd van de benodigde systeemaanpassingen was het niet mogelijk om deze en de onder 2. en 3. genoemde maatregelen in de voorlopige aanslagen 2014 te verwerken. Verwerking zal plaatsvinden in de definitieve aanslagen 2014.

In de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2014 van 21 oktober 2013 is nog het volgende vermeld¹³:

Het is niet meer mogelijk om voor het kalenderjaar 2014 de afbouw van de algemene heffingskorting op te nemen in de voorlopige aanslag.

Het feit dat de Belastingdienst en de softwareleveranciers, die de software voor de inhoudingsplichtigen (werkgevers) moeten aanpassen, tijd nodig hebben voor (systeem)wijzigingen is een gegeven, is zeker niet nieuw en is bekend bij uw Kamer. Voor nieuwe parameters (nieuwe belastingen of nieuwe «knoppen» in bestaande belastingen), waaronder de afbouw van heffingskortingen, is de benodigde tijd om de automatiseringssystemen aan te passen minstens een half jaar en vaak nog langer. In verband daarmee kunnen alleen wijzigingen in percentages, bedragen en tarieven (het draaien aan «bestaande knoppen») uit het Belastingplan nog verwerkt worden in de voorlopige aanslagen en de loonbelastingtabellen voor het volgende jaar. Dit is eveneens in het antwoord op voornoemde Kamervragen gemeld.

Vraag 9

Wilt u zelf een kwalificatie geven van de gang van zaken?

¹² Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 889.

¹³ Kamerstuk 33 752, nr. 11, blz. 11.

Antwoord 9

Allereerst is het voor de betrokken belastingplichtigen natuurlijk erg vervelend dat zij geconfronteerd worden met een bijbetaling of een lagere terugbetaling in de inkomstenbelasting. In het Nederlandse belastingstelsel sluiten de loonbelasting en de inkomstenbelasting in het algemeen op elkaar aan. Daarnaast wordt via de voorlopige aanslag nagestreefd dat belastingplichtigen bij de definitieve aanslag zo min mogelijk bij moeten betalen of terugkrijgen. De betaling van belasting sluit hierdoor zo veel mogelijk aan bij de periode waarin het inkomen wordt genoten. Belastingplichtigen kunnen hier zelf aan bijdragen door zelf wijzigingen in hun situatie of inkomen door te geven.

In dit kader zal de voorlopige aanslag 2015 beter aan gaan sluiten bij de definitieve aanslag over 2015 door bij die voorlopige aanslag uit te gaan van meer recente gegevens. Hierdoor krijgen mensen met een voorlopige aanslag mogelijk te maken met een ander bedrag dan ze gewend waren. Het te betalen of te ontvangen bedrag kan hoger of lager zijn in vergelijking met voorgaande jaren. Daarnaast is er een groep van naar schatting 1 miljoen belastingplichtigen die in 2015 een voorlopige aanslag krijgt, terwijl zij die in 2014 nog niet kregen. Door deze werkwijze zal de voorlopige aanslag over 2015 beter aan gaan sluiten bij de definitieve aanslag over 2015. De verwerking van de gegevens waarvan wordt uitgegaan bij de voorlopige aanslag 2015 wordt vanaf november 2014 aan de belastingplichtigen gecommuniceerd.

Helaas is nooit helemaal te voorkomen dat de definitieve aanslag inkomstenbelasting afwijkt van de al ingehouden loonbelasting of van de al betaalde voorlopige aanslag. In dit geval betekent dit dat de bijbetaling in de inkomstenbelasting als gevolg van het feit dat de afbouw van de heffingskortingen niet volledig kon worden verwerkt in de systemen gemiddeld € 150 bedraagt. Vanaf 1 maart 2015 kunnen belastingplichtigen zelf de vooringevulde aangifte invullen en wordt duidelijk of men met een bijbetaling te maken krijgt. Het moment van betalen is dan nog ver weg. Eerst moet immers de aanslag worden opgelegd, waarmee naar verwachting vanaf medio mei 2015 een begin wordt gemaakt, en waarbij het streven is om de aanslag voor 1 juli te sturen. Vervolgens heeft men nog tot het einde van de betaalperiode (6 weken vanaf dagtekening aanslag) de tijd voordat de belasting moet worden betaald. Kortom: tussen het moment dat de hoogte van de bijbetaling bekend is en het moment dat de betaling plaats moet vinden zitten ten minste enkele maanden. Ik kijk nog in hoeverre de reguliere mogelijkheden om tot bijvoorbeeld uitstel van betaling te komen waar nodig uitkomst kunnen bieden.

Tot slot maakt deze bijbetaling inzichtelijk dat het belastingstelsel te ingewikkeld is geworden en teveel knoppen kent die allemaal met elkaar samenhangen en doorwerking hebben op elkaar. Dit onderstreept de noodzaak tot een stelselherziening.

Vraag 10

Kunt u deze vragen voor maandag 3 november 2014, 09.00 uur beantwoorden, zodat de antwoorden ook betrokken kunnen worden bij het wetgevingsoverleg over het Belastingplan 2015?

Antwoord 10

Deze vragen zijn voor de eerste termijn regering van het wetgevingsoverleg over het Belastingplan 2014 naar uw Kamer verzonden.