

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Financiën
De heer mr. M.L.A. van Rij
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/HS/bs/ATR2535/2022-U106

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 28 september 2022
Betreft Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten t.b.v. de
koopkracht (Belastingplan 2023)

Geachte heer Van Rij,

Op 6 september 2022 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ter toetsing voor-
gelegd een pakket fiscale koopkrachtmaatregelen.¹ Dit pakket omvat de volgende zeven
maatregelen:

1. De arbeidskorting wordt verhoogd.
2. Het tarief van de eerste schijf wordt verlaagd en de schijf wordt verlengd.
3. De zelfstandigenaftrek wordt versneld afgebouwd en verder verlaagd.
4. Maatregelen uit het koopkrachtpakket voor Europees Nederland worden door-vertaald
naar Caribisch Nederland.
5. Het lage vennootschapsbelasting (vpb)-tarief wordt verhoogd van 15% naar 19%.
6. Het tarief in box 3 wordt verhoogd naar 34% en het heffingvrij vermogen wordt
verhoogd tot circa € 57.000,-.
7. De overdrachtsbelasting wordt verhoogd van 8% naar 10,4%.

Inhoud van de voorstellen

Het kabinet stelt een fiscaal koopkrachtpakket voor dat in 2022 wordt ingezet en in 2023
grotendeels wordt voortgezet en uitgebreid met aanvullende maatregelen. Dat betekent
niet dat al het verlies aan koopkracht kan worden weggenomen. De verwachte ontwikke-
ling van de koopkracht over de periode 2022-2023 is sterk negatief en in historisch
perspectief zeer uitzonderlijk. Het kabinet merkt op dat structureel herstel van de koop-
kracht primair zal moeten komen vanuit loonstijging. Analyses van het Centraal Plan-
bureau (CPB) en De Nederlandsche Bank (DNB) laten zien dat daarvoor ruimte is.²

Naast dit fiscale koopkrachtpakket neemt het kabinet nog andere maatregelen zoals het
extra verhogen van de zorg- en huurtoeslag ten behoeve van de meest kwetsbare huis-
houdens en energiemaatregelen die het effect van de sterk gestegen energieprijzen
moeten dempen. Het voorliggende voorstel betreft alleen de genoemde fiscale maat-
regelen.

¹ Deze wijzigingen maken deel uit van het Belastingplan 2023.

² CPB, cMEV augustus 2022. DNB, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten juni 2022.

1. Verhogen van de arbeidskorting

De arbeidskorting is een korting op de loonbelasting. De korting is afhankelijk is de hoogte van het inkomen. De arbeidskorting wordt verhoogd, zowel in het tarief als de knikpunten als in het afbouwpercentage.³ Deze aanpassingen versterken de koopkracht en maken dat bij inkomens tussen de € 11.000,- en € 37.000,- meer werken aantrekkelijker wordt. Door de hogere arbeidskorting houden zij meer nettoloon over als zij meer extra uren gaan werken. Inkomens daaronder en daarboven houden hierdoor ook meer over, maar minder dan de middengroep.

2. Het tarief van de eerste schijf wordt verlaagd en de schijf wordt verlengd

Het kabinet stelt voor om de loonbelasting (box 1) tot € 73.071,- met 0,14%-punt te verlagen van 37,07% naar 36,93%. Door deze verlaging vermindert deze belasting tot maximaal (voor inkomens vanaf € 73.071,-) € 102,- per jaar. De eerste schijf wordt verlengd van € 69.399,- naar € 73.071,-.

3. De zelfstandigenaftrek wordt versneld afgebouwd en verder verlaagd

Het kabinet stelt voor de eerder geplande afbouw van de zelfstandigenaftrek verder te versnellen en verder door te trekken. De zelfstandigenaftrek zal met ingang van 2023 in verschillende stappen wordt verlaagd van € 6.310,- in 2022 naar € 900,- in 2027. De verhoging van de zelfstandigenaftrek voor starters blijft ongewijzigd op € 2.123,-. Dit betekent voor zelfstandigen een verhoging van de loon- en inkomstenbelasting. Het verlagen van de zelfstandigenaftrek verkleint verschillen in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen.

4. Maatregelen uit het koopkrachtpakket voor Europees Nederland worden doorvertaald naar Caribisch Nederland

Het kabinet stelt voor om de belastingvrije som in de loon- en inkomstenbelasting in Caribisch Nederland met USD 500,- te verhogen. Dit levert belastingplichtigen met een inkomen een jaarlijks belastingvoordeel op van circa USD 150,-. Deze generieke maatregel heeft een direct positief effect op het (netto) inkomen van werknemers.

5. Het lage vpb-tarief wordt verhoogd van 15% naar 19%

De vpb kent twee tarieven. Over de eerste € 395.000,- winst wordt nu 15% belasting betaald en over het meerdere 25,8%. Het kabinet stelt voor om per 2023 de schijfgrens te verlagen naar € 200.000,-. Ook stelt het kabinet voor om het tarief van de vpb over winsten in de eerste schaal (dus tot € 200.000,-) te verhogen van 15% naar 19%. De structurele opbrengst hiervan bedraagt € 1.549 miljoen.

³ De arbeidskorting is korting op de loonbelasting. Die korting is afhankelijk van de hoogte van het inkomen. De korting neemt tussen drie knikpunten toe naarmate het inkomen hoger is, tot aan het vierde knikpunt waarna de korting weer afneemt. De knikpunten zelf worden verhoogd, het vierde knikpunt, waarna de korting wordt afgebouwd (het afbouwpunt) wordt verlegd en de afbouw wordt vergroot. Deze verhoging en verandering van de arbeidskorting zorgt ervoor dat meer werken aantrekkelijker wordt voor mensen met een inkomen tussen de € 11.000 en € 37.000. Door de hogere arbeidskorting houden zij meer over van het extra inkomen als zij meer uren gaan werken.

6. Het tarief in box 3 wordt verhoogd naar 34% en het heffingsvrije vermogen wordt verhoogd van € 50.650 tot circa € 57.000

Het kabinet stelt voor om het tarief in box 3 van de inkomstenbelasting in drie stappen van 1%-punt van 2023 tot 2025 te verhogen van 31% naar 34%. Daarnaast wordt de grens van het heffingsvrije vermogen verhoogd van € 50.650,- naar € 57.000,-.

7. De overdrachtsbelasting voor onroerend goed wordt verhoogd van 8% naar 10,4% (in plaats van 9%)

Overdrachtsbelasting wordt geheven over de aankoop van onroerende zaken (woningen). Beleggers in onroerend goed betalen met 8% hoger tarief dan starters (vrijstelling) en doorstromers (2%). In het coalitieakkoord is afgesproken om het tarief van 8% per 1 januari 2023 te verhogen naar 9%. Het voorliggende voorstel brengt het tarief op 10,4% in plaats van 9%. Het kabinet wil hiermee de relatieve positie van starters en doorstromers ten opzichte van beleggers op de koopwoningmarkt verbeteren.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het kabinet motiveert het voorgestelde koopkrachtpakket met de waarneming dat de verwachte ontwikkeling van de koopkracht over de periode 2022-2023 sterk negatief zal zijn. Deze ontwikkeling is bovendien in historisch perspectief zeer uitzonderlijk. Het op peil houden van de koopkracht vormt een belangrijk onderdeel van het Belastingplan 2023. Daarbij stelt het kabinet dat structureel herstel van de koopkracht primair zal moeten komen vanuit loonstijging. Analyses van het CPB en DNB laten volgens het kabinet zien dat daar ruimte voor is.⁴

De maatregelen uit het koopkrachtpakket bestaan uit drie maatregelen die de koopkracht versterken, en vier maatregelen die de koopkracht niet versterken, maar de dekking daarvoor (mede) voorzien. De toelichting bij het voorstel maakt niet duidelijk in welke mate het fiscale pakket de koopkracht versterkt. Door de combinatie van kleine en grote effecten en door de samenloop met andere maatregelen die eveneens worden getroffen voor de koopkracht,⁵ is het niet goed mogelijk om zicht te krijgen op het effect van dit pakket op de koopkracht.

1.1 Het college adviseert om toe te lichten wat het effect is op de koopkracht van dit pakket aan maatregelen.

⁴ CPB, cMEV augustus 2022. DNB, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten juni 2022.

⁵ Fiscale energiemaatregelen, maatregelen in de zorg, voor sociale huurwoningen, het kindgebonden budget, de bijzondere bijstand, de basisbeurs voor uitwonenden en het minimumloon.

2. Minder belastende alternatieven

In zijn Kamerbrief van 1 juli 2022 inventariseert het kabinet 15 mogelijke fiscale koopkrachtmaatregelen.⁶ Het voorliggende voorstel bevat een deel van de maatregelen uit deze inventarisatie. Het maakt niet duidelijk op welke inhoudelijke criteria de keuze is gebaseerd. Ook is niet duidelijk of alternatieven zijn afgewogen. Het belangrijkste criterium lijkt de (on)mogelijkheid van de uitvoering door de Belastingdienst te zijn. Het college acht dat weliswaar een goede maar niet voldoende afweging. Bij de keuze van maatregelen zou ook moeten meewegen of en de mate waarin de maatregel het gewenste effect heeft en of de maatregel de minst belastende optie is voor het beoogde effect. Met name het schrappen van fiscale maatregelen kan de koopkracht versterken, de regeldruk verminderen, de Belastingdienst ontlasten en het belastingstelsel minder complex maken.

2.1 Het college adviseert om alternatieve maatregelen te overwegen die de koopkracht versterken door het afschaffen van een belasting, premie of heffing, dan wel de heffing tijdelijk op 0% te stellen alvorens deze af te schaffen.

3. Werkbaarheid

De voorgestelde maatregelen zijn vormgegeven door tariefsaanpassingen en aanpassingen in de schijven-systematiek. De voorgestelde maatregelen zijn relatief eenvoudig. Dit komt de werkbaarheid voor belastingplichtigen ten goede en zorgt voor aanvaardbare uitvoering door de Belastingdienst.

Het college heeft geen opmerkingen bij de werkbaarheid.

4. Gevolgen regeldruk

Het kabinet schat de gevolgen van de maatregelen voor de regeldruk in als nihil of slechts gering. De reden hiervoor is dat de maatregelen zijn vormgegeven als parameter-wijzigingen. Er worden geen verplichtingen geïntroduceerd of gewijzigd. Het college constateert echter dat de maatregelen kennisnamekosten met zich meebrengen. Belastingplichtigen moeten de parameterwijzigingen verwerken, waarbij ook software moet worden aangepast. De wijzigingen in de zelfstandigenaftrek, de vpb, box 3 en de overdrachtsbelasting verplichten tot handelingen door belastingplichtigen die regeldruk met zich meebrengen die naar verwachting niet verwaarloosbaar is. Financiële adviseurs, notarissen, boekhoud- en administratiekantoren, salarisverwerkers, moeten dit pakket aan wijzigingen verwerken, en de wijzigingen gaan verder dan in andere jaren.

4.1 Het college adviseert om de gevolgen voor de regeldruk in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek.

⁶ Kamerbrief Vervolg debat Voorjaarsnota. 1 juli 2022 met kenmerk 2022-0000165424. Naast de fiscale mogelijkheden verkent deze brief ook andere mogelijkheden zoals bij toeslagen.

Dictum

Gelet op de bevindingen is het eindoordeel van ATR:

Het voorstel niet indienen, tenzij rekening wordt gehouden met de adviespunten.

Het college merkt bij dit dictum op dat de noodzaak van het nemen van koopkrachtmaatregelen niet ter discussie staat. Het dictum vloeit voort uit tekortkomingen in de onderbouwing van het pakket fiscale maatregelen. Zo maakt het voorstel niet duidelijk wat het effect van deze maatregelen op de koopkracht is en wat gevolgen voor de regeldruk zijn. Niet duidelijk wordt gemaakt welke alternatieven zijn overwogen. Daardoor kan het college niet beoordelen in welke mate het pakket maatregelen proportioneel is. Bovendien is met het voorliggende pakket niet gekozen voor maatregelen die het belastingstelsel vereenvoudigen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris