

Vergaderjaar 2019–2020

**35 306**

**Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 met het oog op afschaffing van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven (Wet afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven)**

**Nr. 5**

**VERSLAG**

Vastgesteld 10 oktober 2019

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,  
Schukkink

## Inhoudsopgave

INLEIDING	1
ALGEMEEN	2
1. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel	2
2. Budgettaire aspecten	5
3. EU-aspecten	5
4. Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven	5
5. Uitvoeringskosten Belastingdienst	6
ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	6
Artikel.	6
BIJLAGE: Uitvoeringstoets Wet afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven	6
OVERIG	6

### INLEIDING

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de wet afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven. Deze leden zijn voorstander van een individueel scholingsbudget, zodat scholing voor een bredere groep gestimuleerd wordt dan de beperktere groep die momenteel gebruik maakt van de scholingsaftrek.

Deze leden zijn echter verbaasd dat deze wet nu al voorligt, terwijl de afschaffing van de fiscale aftrekpost net met een jaar uitgesteld is. Zij geven er de voorkeur aan de afschaffing van de fiscale aftrekpost pas te regelen als niet alleen de contouren van de nieuwe regeling bekend zijn, maar ook de details en met name ook de uitvoering goed geregeld is. Bovendien is het Belastingplan bedoeld voor wijzigingen die op 1 januari van het volgende jaar in werking treden of voor wijzigingen die een langere voorbereidingstijd kennen bij de Belastingdienst. Beide redenen zijn voor onderhavig wetsvoorstel niet van toepassing.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven, die in samenhang moet worden gezien met de invoering van het STAP-budget (Stimulering Arbeidsmarktpositie) en het bredere kabinetsbeleid ten aanzien van een leven lang ontwikkelen.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het voorstel om de fiscale aftrek te vervangen door een subsidieregeling en verwijzen hierbij ook naar de lessen van de evaluatie van het Centraal Planbureau (CPB), bijvoorbeeld om het bereik van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, personen met een laag inkomen en personen met een laag opleidingsniveau te verbeteren. Daarnaast draagt deze maatregel bij aan het verminderen van de administratieve lasten voor belastingplichtigen en lagere uitvoeringslasten voor de Belastingdienst.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarbij nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel an sich noopt op dit moment niet tot verdere vragen, maar de leden van de PvdA-fractie zullen bij de behandeling van het STAP-budget nog nader commentaar leveren.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het Wetsvoorstel Afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven.

## **ALGEMEEN**

### **1. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer er meer duidelijkheid is over de totstandkoming van de STAP. De leden hebben gezien dat het concept Subsidieregeling STAP-budget op 15 juli 2019 ter consultatie is voorgelegd. Welke stappen zet de regering om ervoor te zorgen dat dit nog gebeurt binnen deze kabinetsperiode? En waarom is ervoor gekozen de wet in werking te laten treden op basis van een bij koninklijk besluit bepaald tijdstip? Kan de subsidieregeling via een voorhang eerst nog worden voorgelegd aan de Kamer? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in 2020 in ieder geval gebruik kan worden gemaakt van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven. Kan de regering bevestigen dat er geen enkele beperking is bij de fiscale aftrek in 2020 of zolang de nieuwe STAP-regeling nog niet van kracht is?

De leden van de VVD-fractie vragen welke stappen de regering zet om verdere regelingen binnen de fiscaliteit te beperken, die beter via een uitgavenregeling geregeld kunnen worden.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoeveel mensen in absolute zin gebruik maken van de regeling.

De leden van de VVD-fractie hebben enigszins zorgen over het ontbreken van een overgangsrecht voor scholingsuitgaven die worden gedaan in belastingjaren na de afschaffing van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven. Sommige mensen zullen meerjarige scholingsuitgaven aangaan; scholingsuitgaven die hoger kunnen oplopen dan de maximale subsidie van € 1.000. Wat zijn de budgettaire gevolgen voor het instellen van een overgangsrecht, zodat ook mensen die in 2016 of later meerjarige scholingsuitgaven zijn aangegaan en niet op de hoogte waren van plannen van het kabinet niet voor onvoorziene kosten en lasten komen te staan?

De leden van de VVD-fractie lezen dat scholingsuitgaven die gedaan worden na de afschaffing van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven «mogelijk» in aanmerking komen voor het STAP-budget. Kan de regering toelichten waar dit aan ligt? Wat wordt er verstaan onder «mogelijk»?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering in de memorie van toelichting aangeeft dat de afschaffing van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven in werking treedt op het moment dat het STAP-budget wordt ingevoerd en dat de inwerkingtredingsdatum van die subsidieregeling nog niet bekend is. De leden van de CDA-fractie vinden dit merkwaardig. Kennelijk is de uitvoering nog niet zover dat de subsidieregeling per 1 januari aanstaande in werking kan treden. Maar dan is toch duidelijk dat de ingangsdatum 1 januari 2021 wordt? Een aftrekpost kan immers niet binnen een belastingjaar worden afgeschaft. Of gaat de regering ervan uit dat er mogelijk nog langer uitstel nodig is, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat de reden om de inwerkingtreding bij koninklijk besluit te regelen is dat mensen hierdoor bij hun scholingskeuze rekening kunnen houden met de voorgenomen wijzigingen in de tegemoetkomingen in de kosten van scholing vanuit de rijksoverheid. Zij kunnen deze passage echter niet

plaatsen. Hoe kan inwerkingtreding per koninklijk besluit en dus per een nog onbekende datum er nu toe leiden dat mensen die een opleiding willen volgen weten waar ze aan toe zijn?

De leden van de CDA-fractie merken daarbij op dat elke Nederlander natuurlijk de wet behoort te kennen, maar dat voorlichting bij de meeste wetten nog altijd effectiever is dan een memorie van toelichting. Wanneer gaat de publieke voorlichting over de procedures van het STAP-budget beginnen? Waar kan een belastingplichtige die in 2019 met een meerjarige studie begonnen is of die bijvoorbeeld in september 2020 een studie wil beginnen naartoe om de tegemoetkoming voor 2021 te regelen?

De leden van de CDA-fractie zijn blij dat de regering naar de kritiek van de Raad van State geluisterd heeft en het overgangsrecht voor belastingplichtigen bij wie de prestatiebeurs definitief niet wordt omgezet in een gift in stand laat. Zij vinden het opvallend dat het om een substantieel grotere groep gaat dan eerder werd gedacht. Kan de regering aangeven hoe andere nabetalingen van scholingskosten in een later jaar dan dat het onderwijs heeft plaatsgevonden fiscaal moeten worden behandeld?

De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen. Deze leden vragen of er meer zicht is op het tijdspad, inclusief het moment dat het STAP-budget in werking kan treden en wanneer de Tweede Kamer een meer uitgewerkte versie van het voorstel voor de subsidieregeling kan verwachten. Ook vragen deze leden hoe de regering de bekendheid met de nieuwe regeling en communicatie hierover wil bevorderen, onder andere om ervoor te zorgen dat de doelgroep ook echt van de nieuwe regeling gebruik gaat maken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering waarop zij baseert dat de vervangende subsidieregeling wél de mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt gaat bereiken.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat uit de in 2016 uitgevoerde evaluatie blijkt dat slechts een klein aantal mensen gebruik maakt van deze regeling en dat de gebruikers relatief hoogopgeleid zijn. Deze leden vragen de regering naar de oorzaak van het dominante gebruik door hoogopgeleiden en of deze dominantie wordt uitgedrukt in aantallen gebruikers of in de hoogte van de genoten aftrek en of in dit laatste geval correlatie bestaat met de groeiende inkomensverschillen tussen hoger- en lager opgeleiden. Indien het antwoord hierop «ja» luidt, vragen deze leden of de invoering van de subsidieregeling STAP-budget hierin verandering brengt.

De leden van de SP-fractie constateren met instemming dat overgangsrecht is gecreëerd voor studenten die thans onder de prestatiebeurs vallen en wiens beurs wordt omgezet in een lening, waardoor rechtsongelijkheid wordt vermeden. Deze leden benadrukken echter de situatie waarin studenten zitten die onder het leenstelsel vallen en wiens beurs geen fiscale aftrekbaarheid kent. De leden van de SP-fractie vragen de regering of de middelen die nu op de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) structureel worden opgenomen als vervanging van de fiscale aftrek nog steeds gebruikt kunnen worden door studenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of de voorgestelde afschaffing wel voldoende samenhangt met de aangekondigde subsidieregeling ter vervanging van deze aftrekpost. Is er een concept-subsidieregeling voor de Kamer beschikbaar, om te kunnen beoordelen of nu besluiten tot afschaffing van de aftrek scholingsuitgaven verstandig is? Is het niet beter gelijktijdig te besluiten over afschaffing van de fiscale

afrekpost en instelling van de subsidieregeling? Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting.

## **2. Budgettaire aspecten**

De leden van de VVD-fractie vragen waar de stijging van 3% op is gebaseerd. Structureel heeft het Ministerie van OCW een bedrag van 218 miljoen euro tot zijn beschikking. Dit bedrag wordt in 2022 overschreden met de gehanteerde 3% jaarlijkse stijging. Hoe wordt deze overschrijding opgevangen? Wordt het wetsvoorstel tussentijds nog geëvalueerd? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe hoog de geraamde kosten zijn van het overgangsrecht voor studenten van wie de prestatiebeurs niet wordt omgezet in een gift per jaar. Op welke wijze zijn deze kosten gedekt? De kosten van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven, exclusief het overgangsrecht, zijn geraamd op 213 miljoen euro in 2020 en op 217 miljoen euro in 2021. Kan de regering deze raming nader motiveren? Hoe hoog is de raming structureel? Waarom is er 217 miljoen euro nodig in 2021 als in dat jaar vermoedelijk het STAP-budget in werking treedt? Waarom liggen de ramingen enkele miljoenen hoger dan de daadwerkelijke kosten in 2017, terwijl bij de ramingen al rekening is gehouden met een verlaging van de tarieven en de tariefmaatregel grondslagverminderende posten? Hoe hoog waren de ramingen, dan wel – indien bekend – de werkelijke kosten, van de fiscale aftrekpost in 2018 en 2019?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering op welke wijze in de raming is verwerkt dat de afschaffing van de fiscale aftrekpost doorwerkt naar de toeslagen. Hoe groot is dit effect? Dezelfde vraag hebben deze leden bij de door de Belastingdienst geconstateerde mogelijkheid dat belastingplichtigen scholingsuitgaven zullen verschuiven naar de resultaats- of winstsfeer.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering of het klopt dat er bij de huidige fiscale regeling geen maximumbedrag is en bij de toekomstige subsidie wel. Wat gebeurt er als meer mensen gebruik willen maken van de subsidie dan nu wordt geraamd (218 miljoen euro)? Wordt de subsidie in dat geval (tijdelijk) stopgezet of wordt het bedrag opgehoogd?

## **3. EU-aspecten**

–

## **4. Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven**

De leden van de CDA-fractie lezen dat de afschaffing van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven volgens de regering een administratieve lastenverlichting oplevert van 0,75 miljoen euro voor burgers. Deze leden vragen de regering hoeveel administratieve lastenverzwaring daartegenover staat wanneer diezelfde burger in plaats van het opvoeren van een aftrekpost straks een STAP-budget wil aanvragen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om nader te onderbouwen hoeveel mensen geraakt gaan worden door de keuze om geen overgangsrecht toe te passen voor scholingsuitgaven die gedaan worden in belastingjaren na afschaffing van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven (ondanks het feit dat voor deze uitgaven wellicht eerder verplichtingen zijn aangegaan). Hoeveel geld zou het kosten als voor deze groep wél overgangsrecht gehanteerd zou worden?

## **5. Uitvoeringskosten Belastingdienst**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom het bedrag dat de Belastingdienst bespaart op de uitvoeringskosten de komende jaren alleen maar toeneemt.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de afschaffing van de fiscale aftrek scholingsuitgaven een vereenvoudiging is voor de Belastingdienst. Maar in de uitvoeringstoets wijst de Belastingdienst er terecht op dat deze wetswijziging kan leiden tot extra (jaarlijkse) terugbetalingen van toeslagen. Heeft de regering erover nagedacht om deze gevolgen te beperken via communicatie? Is het mogelijk om de belastingplichtigen die in 2020 scholingskosten in aftrek brengen persoonlijk te waarschuwen dat zij in 2021 mogelijk te veel toeslagen ontvangen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering in hoeverre de bespaarde uitvoeringskosten nu gaan neerslaan elders op de begroting. Het kost toch ook geld om een nieuwe subsidie in te voeren? Wie gaat er in de toekomst betalen voor de bespaarde 610.000 euro aan handhaving/toezicht? Of wordt er in de toekomst minder gecontroleerd waar het geld naartoe gaat?

### **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

*Artikel.*

–

### **BIJLAGE: Uitvoeringstoets Wet afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven**

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in de uitvoeringstoets dat burgers met een toeslag mogelijk geraakt gaan worden door deze systeemwijziging. Klopt het dat burgers met een toeslag in de toekomst minder toeslag ontvangen omdat zij de scholingsuitgaven niet meer kunnen aftrekken van hun toetsingsinkomen en daardoor een hoger toetsingsinkomen hebben? Kan de regering dit nader kwantificeren? In hoeverre heeft de toekomstige subsidie (die de fiscale regeling vervangt) gevolgen voor toeslagen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering in hoeverre de huidige systeemwijziging (van fiscaal naar subsidie) daadwerkelijk de lagere inkomens helpt als zij dit gaan merken in de hoeveelheid toeslag die ze ontvangen.

### **OVERIG**

*Leerrekening*

De leden van de CDA-fractie merken op dat scholing niet alleen door de overheid gesubsidieerd wordt, maar dat ook van de werkgever verwacht mag worden dat hij bijdraagt aan de scholing en bijscholing van medewerkers. In dit kader willen de sociale partners inzetten op individuele leerrekeningen. Het uitgangspunt bij deze leerrekeningen is dat de regie ligt bij de werknemer, die moet bepalen welke scholing de beste investering is voor zijn loopbaan. Hierbij lopen zij echter tegen de grenzen op van het loonbegrip, want een werkgever die een bedrag stort op een leerrekening blijft fiscaal aansprakelijk voor een juiste besteding en loopt dus risico's op naheffingen, zelfs voor werknemers die al lange tijd niet meer bij de werkgever in dienst zijn. Is de regering bereid na te denken

over een fiscale oplossing, zodat de leerrekening zonder risico's kan worden meegenomen naar de nieuwe werkgever of bij de werknemer kan blijven in tijden van werkloosheid?

#### *Commentaren*

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te reageren op de vragen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), voor zover partijen deze vragen zelf niet gesteld hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering tevens in te gaan op het commentaar van het Register Belastingadviseurs en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel.