
Vergaderjaar 2016–2017

32 140

Herziening Belastingstelsel

Nr. 32

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 juni 2017

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over het rapport van de Algemene Rekenkamer van 1 februari 2017 «Zicht op belastingverlichtende regelingen; Een inventarisatie van fiscale regelingen die de belastingontvangsten van het Rijk beperken» (Kamerstuk 32 140, nr. 30). De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 juni 2017. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De adjunct-griffier van de commissie,
Bartman

1

Hoe kan het dat er van zes op de tien fiscale aftrekposten niet bekend is wat zij kosten of wat het effect is? Kunt u dit toelichten?

Antwoord op vraag 1:

De Algemene Rekenkamer (ARK) heeft 213 regelingen geïnventariseerd bestaande uit 179 belastingfaciliteiten en 34 belastinginstrumenten. Voor 123 van deze door de ARK geïnventariseerde regelingen (34 belastinginstrumenten en 89 belastingfaciliteiten) geeft de ARK aan dat er geen evaluatieplicht geldt. Op basis hiervan staat er in het persbericht van de ARK dat van zes op de tien (123 van de 213) van de geïnventariseerde regelingen niet bekend is wat zij kosten of wat het effect is. In het rapport zelf heb ik deze bevinding overigens niet aangetroffen.

De genoemde aantallen zijn het resultaat van de definitie die de ARK hanteert en haar beoordeling of regelingen vallen onder die definitie. In het rapport schrijft de ARK hierover: *«In de literatuur hebben wij geen eenduidige, niet voor discussie vatbare, definitie aangetroffen voor de door ons in beeld gebrachte regelingen. Wij hebben om die reden in ons rapport gekozen voor een definitie van belastingfaciliteit en belastinginstrument die het beste aansluit bij de vragen die we voor de betreffende regelingen willen beantwoorden.»* De ARK heeft hiermee een nieuwe definitie geïntroduceerd waaronder zij veel regelingen scharen, maar die, net als andere definities, vatbaar is voor discussie. In deze (ruime) definitie van de ARK vallen vrijstellingen, maar ook afbakeningen van de grondslag c.q. ontheffingen van de belastingplicht. De vraag is in hoeverre afbakening van de grondslag als een fiscale regeling moet worden gezien, of als een vrijstelling die op basis van de wetstheorie een onderdeel van de heffingsstructuur is.

2

Hoe worden fiscale maatregelen die nu en in de toekomst genomen worden, meetbaar gemaakt in zowel kosten als effecten? Is de werkwijze hiervoor in de afgelopen tijd gewijzigd of wordt deze in de toekomst gewijzigd?

16

Welke actie gaat u ondernemen om ervoor te zorgen dat de Kamer een periodiek geactualiseerd totaalbeeld heeft van de fiscale regelingen die er zijn, of de beoogde doelen zijn behaald en wat de effecten ervan zijn, en wat het financieel belang van deze regelingen is?

Antwoord op vraag 2 en 16:

Het kabinet presenteert jaarlijks een overzicht van fiscale regelingen in Bijlage 6 bij de Miljoenennota. Tot de Miljoenennota 2016 beperkte deze lijst zich tot de belastinguitgaven (volgens de definitie, die in de Miljoenennota werd gehanteerd) en een tweetal fiscale regelingen (eigen woning en pensioenen) die niet onder de definitie van belastinguitgave vielen, maar wel een substantieel budgettair belang hebben. Ook de definitie die tot en met de Miljoenennota 2016 werd gehanteerd, is vatbaar voor discussie. Om die reden is in de Miljoenennota van 2017 (Kamerstuk 34 550, nr. 2) de lijst uitgebreid met regelingen die budgettair en beleidsmatig relevant zijn, los van enige definitie. Bij het bepalen van de budgettaire en beleidsmatige relevantie van regelingen is er geen absolute maatstaf, maar zal een zekere flexibiliteit worden gehanteerd zodat de lijst in de toekomst kan worden aangepast, mede rekening houdend met wensen van het parlement op dit vlak. Naast de beleidsmatige en politieke relevantie speelt de budgettaire omvang van een regeling een rol, omdat, gegeven de begrensde capaciteit voor het uitvoeren van kwantitatieve analyses van het budget-

taire belang en het effect van de regeling een afweging moet worden gemaakt hoe de inzet van extra middelen om gegevens te verzamelen het best kan worden ingezet.

3

Wat is uw verklaring voor het feit dat de Algemene Rekenkamer van 11 belastinginstrumenten alleen schattingen kan achterhalen en van eveneens 11 belastinginstrumenten in het geheel geen cijfers kan achterhalen?

4

Waarom zijn er van sommige belastingfaciliteiten alleen schattingen bekend (18 faciliteiten)? En waarom zijn van sommige faciliteiten (60 van de 179) geen cijfers bekend over het financieel belang? Zijn dit voornamelijk de vrijstellingen waar het financieel belang niet van bekend is? En wat zou ervoor nodig zijn om deze informatie wel beschikbaar te laten zijn? Waarom zou het wel en niet wenselijk zijn om inzicht te krijgen in het financiële belang van deze faciliteiten?

5

Kunt u een overzicht geven van het actuele financiële belang van alle belastingfaciliteiten en belastinginstrumenten waarvan de Algemene Rekenkamer alleen schattingen heeft kunnen achterhalen of waarvan de Algemene Rekenkamer helemaal geen cijfers heeft kunnen achterhalen? Indien nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 3–5:

Voor het merendeel van de belastinginstrumenten waarvan de ARK constateert dat er geen cijfers beschikbaar zijn, betreft het regelingen die in de wet zijn vormgegeven door een artikel waarin die grondslag wordt vrijgesteld van belasting. Ook in de door de ARK opgestelde lijst van belastingfaciliteiten staan dergelijke vrijstellingen.

De ARK typeert cijfers die niet jaarlijks in bijlage 6 worden gepubliceerd, maar wel incidenteel in andere bronnen worden geraamd, als «cijfers waar schattingen van zijn gevonden». Het is echter een misverstand dat de cijfers in de Bijlage 6 van de Miljoenennota geen schattingen zijn. In bijlage 6 bij de Miljoenennota verschilt de totstandkoming van de gepresenteerde cijfers per post. In het ene uiterste volgt het budgettair belang direct uit de aangiften, in het andere uiterste is er geen enkele informatie over het feitelijk gebruik, omdat het gebruik niet hoeft te worden aangegeven en andere gegevensbronnen ook weinig aanknopingspunten bieden. Daartussen bevinden zich veel regelingen, zoals aftrekposten in de inkomstenbelasting, waar wel de omvang van de aftrekpost beschikbaar is, maar waarvan het budgettair belang door middel van rekenregels wordt bepaald. Meer gedetailleerde informatie over de grond voor de raming per fiscale regeling is beschreven in de internetbijlage bij de Miljoenennota: *«Toelichting op de belastinguitgaven, inkomstenbeperkende regelingen en overige fiscale regelingen.»*

Het kabinet zal het budgettair belang van de beleidsmatig en budgettair relevante fiscale regelingen vermelden in bijlage 6 (zie ook het antwoord op vraag 2 en 16).

Om over gegevens te beschikken van alle regelingen die de Algemene Rekenkamer heeft geïnventariseerd, zou voor al deze regelingen een aangifteplicht moeten gelden. Door die aangifteplicht zouden belastingplichtigen met een administratieve lastenverzwaring worden geconfronteerd. Dit zou dan louter voor statistische doeleinden zijn; opgave van vrijgestelde posten leidt immers niet tot een te betalen belasting.

6

Welke acties gaat u ondernemen om ervoor te zorgen dat u binnen afzienbare termijn het financiële belang van alle belastingfaciliteiten en instrumenten kunt achterhalen en met de Kamer kunt delen?

7

Kunt u een overzicht geven van de belastingfaciliteiten en belastinginstrumenten, die volgens het kabinet een financieel belang van nul euro hebben?

9

Kunt u een overzicht geven van het totale financiële belang van alle belastingfaciliteiten en belastinginstrumenten (geclusterd) als percentage van het bruto binnenlands product (bbp) en kunt u de historische ontwikkeling van dit percentage weergeven vanaf 2000?

15

Welke acties gaat u ondernemen, om ervoor te zorgen dat het kabinet binnen afzienbare tijd van alle 179 belastingfaciliteiten en 34 belastinginstrumenten in staat is om de achterliggende beleidsdoelen, dan wel de beoogde doelstellingen op het gebied van koopkracht-, inkomens- of vermogensbeleid te achterhalen?

34

In de reactie op het rapport geeft u aan dat een totaaloverzicht van alle belastingfaciliteiten een aanzienlijke investering zou zijn in het evaluatieprogramma. Is het niet mogelijk om in ieder geval de kosten en de omvang van het gebruik van een regeling (op vrijstellingen waarvoor geen aangifteplicht bestaat na)? Kunt u dit toelichten?

36

Op welke wijze verschilt de definitie van de Algemene Rekenkamer met de lijst waarover gerapporteerd wordt in de Miljoenennota? Is de definitie van de Algemene Rekenkamer wenselijk? Zo neen, waarom niet?

37

Hoe komt het precies dat het parlement geen periodiek geactualiseerd totaalbeeld heeft van de fiscale regelingen in Nederland die de belastingontvangsten beperken? Welke oplossingen zouden hiervoor kunnen worden aangedragen?

38

Kan het totaalbeeld van de fiscale regelingen in Nederland die de belastingontvangsten beperken alsnog worden weergegeven? Wilt u hier nader onderzoek naar te verrichten? Zo neen, waarom niet?

Antwoord op vraag 6, 7, 9, 15, 34, 36–38:

Zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 2 en 16, is het kabinet van mening dat het financiële belang en de beoogde doelstelling van de budgettaire en beleidsmatig relevante fiscale regelingen jaarlijks in bijlage 6 en bijlage 13 in beeld worden gebracht. Elke definitie van fiscale regelingen is vatbaar voor discussie. In die zin bestaat een volledige lijst niet. Het kabinet acht een discussie over de theoretisch beste definitie, en de daaruit af te leiden totale lijst fiscale regelingen weinig vruchtbaar en kiest voor een pragmatische aanpak. In beginsel heeft het de voorkeur omwille van de transparantie om de lijst fiscale regelingen in bijlage 6 en 13 zo breed mogelijk te maken, waarbij een afweging wordt gemaakt tussen de kosten om schattingen mogelijk te maken en de toegevoegde waarde van die informatie. Ten aanzien van het evaluatieprogramma is bij het antwoord op vraag 2 en 16 aangegeven dat ook hier het kabinet een

keuze maakt om de evaluatiecapaciteit te richten op de budgettaire en beleidsmatig relevante fiscale regelingen.

8

Wat is het totale gezamenlijke financiële belang van alle door de Algemene Rekenkamer geïdentificeerde belastingfaciliteiten (179) en alle belastinginstrumenten (34). Kunt u bevestigen dat het aanzienlijk meer is dan de 97,6 miljard uit het rapport van de Algemene Rekenkamer? En indien ja, kunt u een schatting geven hoeveel méér dat is?

Antwoord op vraag 8:

Het kabinet presenteert het budgettaire belang van fiscale regelingen in Bijlage 6 bij de Miljoenennota. Daarbij is aangegeven (eigen onderstreping): *«De interpretatie van de gepresenteerde cijfers in deze bijlage vergt aandacht. In de meeste gevallen zijn cijfers ramingen op basis van vaste rekenregels. De informatiebasis, ook wel ramingsgrond, verschilt van post tot post. In het ene uiterste volgt het budgettaire belang direct uit de aangiften, in het andere uiterste is er geen enkele informatie over het feitelijk gebruik, omdat het gebruik niet hoeft te worden aangegeven en ook cijfers van het CBS en andere gegevensbronnen weinig aanknopingspunten bieden voor een benadering van het budgettaire belang. Tussen deze twee uitersten zitten regelingen waarvan het budgettaire belang is berekend op basis van rekenregels, zoals bijvoorbeeld de aftrekposten in de inkomstenbelasting, waar de aftrekpost blijkt uit de belastingaangiften en waarvan het budgettaire belang wordt berekend door de belastingheffing met en zonder de aftrekpost met elkaar te vergelijken. Doordat de rekenregel wordt gehanteerd dat elke aftrekpost de laatste is, zijn de bedragen feitelijk niet optelbaar.»*

In de Miljoenennota wordt geen totaalstelling gemaakt omdat de bedragen van de afzonderlijke regelingen niet optelbaar zijn.

12

Kunt u tevens in een overzicht tonen hoe het financiële belang van de arbeidskorting zich naar verwachting zal ontwikkelen in de jaren tot 2040 (actueel basispad)? Kunt u in hetzelfde overzicht ook tonen hoe het financiële belang van de arbeidskorting zich over die periode zou ontwikkelen, indien de wettelijke indexering van de arbeidskorting niet meer mede bepaald zou worden aan de hand van de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon (WML) maar enkel op basis van de tabelcorrectiefactor?

Antwoord op vraag 12:

In Bijlage 6 wordt het budgettaire belang van het daarop volgende jaar geraamd. Er is geen reeks tot en met 2040 in bijlage 6 opgenomen; een dergelijke lange termijn prognose valt buiten het bestek van dit overzicht.

13

Kunt u per EU-lidstaat alsmede van de Verenigde Staten en Canada, een vergelijkend overzicht geven van het financiële belang, in euro's en als percentage van het bbp, van de arbeidskorting dan wel van belastingfaciliteiten en belastinginstrumenten die tot doel hebben de arbeidsparticipatie te bevorderen?

40

In hoeverre is in andere landen sprake van een vrijstelling op de heffing van accijns bij luchtvaartuigen? Hoe verhoudt het financieel belang van ruim twee miljard zich met het financieel belang in andere landen?

41

Is een degressief tarief energiebelasting internationaal gezien gebruikelijk?

Antwoord op vragen 13, 40–41:

Het rapport van de Algemene Rekenkamer betreft een inventarisatie van fiscale regelingen in Nederland. Hierbij is er geen vergelijking gemaakt met fiscale regelingen in het buitenland. Een internationaal algemeen aanvaarde definitie bestaat niet zodat internationale vergelijking niet mogelijk is.

14

Kunt u van de innovatiebox in een tabel weergeven hoe het financiële belang van deze regeling zich heeft ontwikkeld vanaf het jaar 2000 tot heden?

Antwoord op vraag 14:

In onderstaande tabel is een raming van het budgettaire belang van de innovatiebox weergegeven van 2010 (het jaar van invoering van de innovatiebox) tot en met 2017.

Tabel: ontwikkeling budgettair belang innovatiebox 2010–2017 (bedragen in € mln.)

Jaar	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Innovatiebox	361	605	743	811	996	1.186	1.390	1.365

17

Waarom gelden er voor de belastingfaciliteiten en – instrumenten die geen belastinguitgaven zijn geen regels voor periodieke evaluatie, beleidsdoorlichting, etc.?

Antwoord op vraag 17:

Voor belastinguitgaven geldt het Toetsingskader belastinguitgaven volgens de Rijksbegrotingsvoorschriften, waarin regels voor evaluaties zijn opgenomen. Hierin wordt onder andere bepaald dat een regeling een heldere doelstelling heeft en dat van tevoren duidelijk is wat en wanneer wordt geëvalueerd naar doeltreffendheid en doelmatigheid. Sinds de Miljoenennota van 2017 zijn additionele fiscale regelingen aan bijlage 6 toegevoegd, waarmee de definitie van belastinguitgaven is losgelaten. In de komende Miljoenennota wordt deze nieuwe opzet voortgezet. De Rijksbegrotingsvoorschriften voor belastinguitgaven zullen hiermee in overeenstemming worden gebracht, zodat voor alle fiscale regelingen in bijlage 6 dezelfde voorschriften zullen gelden. Gegeven de capaciteit voor het uitvoeren van kwantitatieve analyses zal voor de lijst van regelingen een afweging moeten worden gemaakt hoe de inzet van extra middelen om gegevens te verzamelen het best kan worden ingezet. Daarbij speelt de budgettaire omvang van een regeling een rol, naast de beleidsmatige en politieke relevantie. Op dezelfde manier wordt een pragmatische benadering gehanteerd bij het opstellen van een programmering van evaluaties van doeltreffendheid en doelmatigheid van de fiscale regelingen.

18

Kan het financieel belang van belastingfaciliteiten in de inkomstenbelasting, loonbelasting en premies volksverzekeringen worden uitgesplitst per inkomensgroep?

21

Kan het financieel belang van de eigenwoningregeling worden uitgesplitst per inkomensgroep?

Antwoord op vraag 18 en 21:

Een dergelijke uitsplitsing is niet voorhanden.

19

De Algemene Rekenkamer merkt op dat de afschaffing of aanpassing van een belastingfaciliteit niet zonder meer leidt tot een toename van de belastingontvangsten met eenzelfde bedrag als het financieel belang van de faciliteit. Kunt u inzicht geven in hoeveel de verwachte opbrengst bij afschaffing per regeling bedraagt?

20

Waarom kiest het kabinet ervoor om gedragseffecten niet mee te nemen in de ramingen als er bijvoorbeeld gekozen wordt om een maatregel af te schaffen? Zijn deze gedragseffecten niet (deels) in te schatten vooraf? En klopt het dat de ramingen dan per definitie niet kloppen?

Antwoord op vraag 19 en 20:

Het kabinet presenteert het budgettaire belang van het feitelijk gebruik van een fiscale regeling in bijlage 6 bij de Miljoenennota. Dit is overeenkomstig de overige budgettaire cijfers over inkomsten en uitgaven in de Miljoenennota. Als een regeling wordt afgeschaft dan wordt de budgettaire opbrengst mede bepaald door gedragseffecten van belastingplichtigen en de budgettaire samenloop met andere fiscale regelingen of maatregelen. Daardoor kan de budgettaire opbrengst afwijken van het budgettaire belang zoals in de Miljoenennota opgenomen. Als een maatregel wordt voorgesteld om een regeling af te schaffen of te wijzigen zal het kabinet, conform de aanbevelingen van Studiegroep Begrotingsruimte, met eerste-ordegedragseffecten rekening houden. Recent heeft ook het CPB bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's («Keuzes in Kaart») de eerste-ordegedragseffecten gerekend tot het budgettaire effect van de maatregel.¹

23

Veel faciliteiten hebben het doel van «maatschappelijk belang», kunt u toelichten wat hieronder wordt verstaan?

Antwoord op vraag 23:

De ARK heeft in haar rapport aan sommige geïnterviewde belastingfaciliteiten de doelstelling «maatschappelijk belang» toegekend. Voor vragen over die definitie en toebedeling verwijzen wij naar de ARK.

24

Kunt u aangeven waar de beleidsverantwoordelijkheid ligt voor de 89 belastingfaciliteiten waar de beleidsverantwoordelijkheid volgens de Algemene Rekenkamer niet is vastgelegd?

32

Kunt u uw reactie op de bevinding van de Algemene Rekenkamer dat het niet duidelijk is waar de beleidsmatige verantwoordelijkheid ligt voor belastingfaciliteiten verder toelichten? Waarom is het wel of geen mogelijkheid om de verantwoordelijkheid (mede) te leggen bij de bewindspersoon van het beleidsterrein waarvoor de belastingfaciliteit bedoeld is?

¹ CPB (2016). *Startnotitie Keuzes in Kaart 2018–2021, aanvullende informatie*.

39

Hoe komt het dat het voor een groot deel van de belastingfaciliteiten niet duidelijk is welke Minister ervoor verantwoordelijk is, anders dan het gegeven dat het voor u niet werkbaar is expliciet een andere bewindspersoon hiervoor medeverantwoordelijk te maken? Welke oplossingen zouden hiervoor kunnen worden aangedragen en op welke wijze kan er hier meer duidelijkheid over worden geschapen?

Antwoord op vraag 24, 32 en 39:

De Staatssecretaris van Financiën is primair verantwoordelijk voor de belastingwetten en daarmee primair verantwoordelijk voor belastingfaciliteiten. De bewindslieden van andere departementen zijn primair verantwoordelijk voor hun beleidsterrein. Daar waar met belastingfaciliteiten een effect wordt beoogd op beleidsterreinen van andere departementen, dragen de staatssecretaris van Financiën en de bewindspersonen van het departement beiden hun eigen verantwoordelijkheden vanuit hun eigen invalshoek/beleidsterrein. Departementen vermelden in dat geval op hun begroting extracomptabel de relevante belastingfaciliteiten. De Kamer heeft daarmee een totaaloverzicht van het beleidsinstrumentarium dat op het betreffende beleidsterrein betrekking heeft.

26

Waarom worden vier belastinguitgaven niet vermeld in de departementale ontwerpbegrotingen?

Antwoord op vraag 26:

Volgens het rapport van de rekenkamer worden de teruggaaf BPM voor ambulances, aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld, vrijstelling ambulances van motorrijtuigenbelasting en de vrijstelling sportclubs van omzetbelasting niet vermeld in de departementale begrotingen (pagina 80, noot 7). De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld wordt in de begroting van artikel IX, Financiën en Nationale Schuld, genoemd op pagina 53, samen met de andere belastinguitgaven op het terrein van Financiën. De vrijstelling sportclubs van omzetbelasting wordt genoemd in begrotingsartikel XVI, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, op pagina 100. De omissie dat twee regelingen voor ambulances ontbreken in het extracomptabele overzicht van de betrokken departementale begroting zal onder de aandacht van die bewindslieden worden gebracht.

27

Waarom zijn er slechts 58 van de 79 belastinguitgaven die in de Miljoenennota vermeld worden, geëvalueerd? Op welke grond vindt de afweging om belastinguitgaven wel of niet te evalueren plaats?

31

Van de 76 te evalueren belastinguitgaven zijn er 18 (nog) niet geëvalueerd. Waarom niet? Waarom zijn 5 evaluaties zelfs nog niet gepland? Hoe ziet de planning eruit van deze 5?

Antwoord op vraag 27 en 31:

Op pagina 44 en 45 van het rapport geeft de Algemene Rekenkamer het afwegingskader zoals dat door het kabinet de afgelopen jaren gehanteerd is om te bepalen welke evaluaties wenselijk zijn. Overwegingen om niet te evalueren is of een regeling voortvloeit uit een Europese verplichting, of het zeer beperkte budgettair belang ervan. In overeenstemming hiermee is een aantal belastinguitgaven niet geëvalueerd. De programmering van evaluaties voor de komende vier jaar wordt in de Miljoenennota 2018 gepubliceerd.

28

Waarom is er voor 14 van de 58 geëvalueerde belastinguitgaven geen effectiviteitsuitspraak gedaan?

Antwoord op vraag 28:

Een reden voor het ontbreken van de effectiviteitsuitspraak kan zijn dat de geëvalueerde regeling geen specifiek en meetbaar beleidsdoel heeft. Een aantal vrijstellingen in de MRB en BPM (politiewagens, ambulances) hebben bijvoorbeeld als doel het dienen van het algemeen nut. Hiervan kan de effectiviteit vervolgens niet worden vastgesteld. Daarnaast worden sommige (wat kleinere) regelingen in het geheel van een beleidspakket onderzocht en derhalve niet individueel op effectiviteit beoordeeld.

29

Wat is er met de vijf geëvalueerde belastinguitgaven met een negatief oordeel over de effectiviteit gedaan?

Antwoord op vraag 29:

Het gaat om de volgende vijf regelingen:

- Meewerkaftrek, evaluatie uit 2006²: bij Belastingplan 2008 is naar aanleiding van de evaluatie voorgesteld de regeling af te schaffen. De Tweede Kamer heeft dat voorstel niet aangenomen.
- Willekeurige afschrijving zeeschepen, evaluatie uit 2014³: in de evaluatie wordt geconstateerd dat de regeling in de geëvalueerde periode nauwelijks werd gebruikt, omdat in die jaren ook de algemene crisismaatregel Tijdelijk Willekeurige Afschrijving (TWA) bestond. In het rapport staat niet de aanbeveling dat de regeling afgeschaft zou moeten worden. De regeling is sindsdien niet aangepast.
- Giftenaftrek, evaluatie uit 2009⁴: De conclusie op grond van dit onderzoek is dat het gevonden effect van de fiscale faciliteit op het aantal mensen dat een gift doet of op de hoogte van de gift statistisch niet significant is (d.w.z. er is een kans dat het gevonden effect op toeval berust). Er wordt opgemerkt dat de conclusie dat het gevonden effect niet significant is, geldt binnen de gebruikte onderzoeksmethode en de gemaakte veronderstellingen. Het is de vraag of belastingplichtigen zich precies bewust zijn van de hoogte van hun marginale tarief. Het onderzoek kan ook niet uitsluiten dat het loutere feit van de aftrekbaarheid (ongeacht de hoogte van het marginaal tarief) wel van invloed kan zijn op de bereidheid van het doen van giften. Commissie Van Dijkhuizen heeft in 2012 aanbevolen de regeling af te schaffen. Deze aanbeveling is niet overgenomen. In 2017, nadat het onderhavige rapport van de Rekenkamer uitkwam, is een nieuwe evaluatie naar de Kamer gestuurd.⁵ Hieruit bleek dat de regeling het geven van giften bevordert en daarin doeltreffend is, maar dat zij budgettair niet doelmatig is. De beleidsconclusies naar aanleiding van deze bevindingen zijn aan het volgende kabinet gelaten.
- Nihiltarief MRB zeer zuinige auto's, evaluatie uit 2014⁶: per 2016 is de regeling aangescherpt, waardoor het nihiltarief alleen nog geldt voor volledig elektrische auto's.
- Verlaagd Btw-tarief arbeidsintensieve diensten, evaluatie uit 2003⁷: de evaluatie concludeerde dat het moeilijk is aan te geven hoe groot de effecten zijn geweest. De regeling is vervolgens gecontinueerd en van

² Kamerstuk 29 949, nr. 56.

³ Kamerstuk 31 409, nr. 67.

⁴ Kamerstuk 32 123 IXB, nr. 9.

⁵ Kamerstuk 34 552, nr. 77.

⁶ Kamerstuk 32 800, nr. 24.

⁷ Kamerstuk 28 600 IXB, nr. 24.

30

Wordt bij de voorwaarden voor evaluatie ook gekeken naar de impact op de betreffende groep die belast wordt, met andere woorden niet het totale beslag, maar het beslag op de groep waarop de belastingfaciliteit betrekking heeft? Zo nee, waarom is dit niet in het afwegingskader opgenomen?

Antwoord op vraag 30:

Voor de belastingbetaler is een doelmatige besteding van publiek geld van belang. Daarom is het totale budgettaire belang van een regeling een belangrijk criterium voor evaluatie. In het kader van beleidsmatige relevantie wordt in de afweging ook gekeken naar het belang van een regeling voor de groep waarop de fiscale regeling betrekking heeft.

33

Welke additionele regelingen worden in de Miljoenennota 2018 meegenomen in de bijlage «belastinguitgaven, inkomstenbeperkende regelingen en overige fiscale regelingen»? Hoe compleet is daarmee het overzicht? Welke zijn dan nog niet opgenomen?

Antwoord op vraag 33:

De definitieve lijst is nog niet bekend. In het antwoord op ondermeer vraag 2 is aangegeven hoe de lijst van regelingen die in het overzicht in bijlage 6 is opgenomen tot stand komt.

35

U geeft aan dat een integraal en volledig overzicht en evaluatieprogramma weliswaar nuttig kan zijn, maar een kostbare aangelegenheid is. Kunt u aangeven wat de jaarlijkse kosten van een integraal en volledig overzicht en evaluatieprogramma zouden zijn?

Antwoord vraag 35:

De kosten van het evalueren van een regeling, verschilt sterk per fiscale regeling. Een extern uitgezette evaluatie van een regeling met een substantieel budgettair belang, exclusief de kosten van ambtelijke capaciteit, kost in de regel circa € 80.000–100.000 per onderzoek. Daarbovenop komen uiteraard de kosten van ambtelijke begeleiding, analyse, en het maken van een rapportage aan het parlement. Bij een specifieke regeling met een veel kleiner budgettair belang is het soms niet noodzakelijk en/of doelmatig om een dergelijk omvangrijk onderzoek te doen om inzicht te krijgen in de effectiviteit van een fiscale regeling. Gezien de grote verscheidenheid per (evaluatie)onderzoek, is geen bedrag voorhanden van de kosten voor het presenteren van een overzicht en/of het evalueren van de door de ARK-geïnterviewde lijst fiscale regelingen.

42

Welke ontwikkeling valt waar te nemen in het budgettair beslag van de vrijstelling bedrijfsopvolging?

Antwoord op vraag 42:

Budgettair belang van Bedrijfsopvolgingsfaciliteiten (mln euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Doorschuiwing stakingswinst							
Inkomstenbelasting	204	214	220	232	245	250	262
Bedrijfsopvolgingsfaciliteit in successiewet	391	355	459	402	402	402	402
Doorschuiwing inkomen uit aanmerkelijk belang	92	92	94	96	98	100	102
Vrijstelling overdrachtsbelasting bedrijfsoverdracht in familiesfeer	16	15	13	16	16	16	17

Bron: Miljoenennota 2017

43

Kan de vrijstelling landinrichting worden toegelicht?

Antwoord op vraag 43:

In het kader van structuurverbetering van landelijke gebieden kent de overdrachtsbelasting een vrijstelling voor de verkrijging van onroerende zaken. Deze vrijstelling is gekoppeld aan de Wet Inrichting Landelijk Gebied. Landinrichting kan plaatsvinden in de vorm van kavelruil, hetgeen een vrijwillig karakter heeft, of in de vorm van herverkaveling, hetgeen een verplicht karakter heeft. Kavelruil en herverkaveling zijn erop gericht om een collectieve structuurverbetering van het landelijk gebied te realiseren, zodat wegen, waterlopen en overige infrastructuur kunnen worden aangelegd en gronden voor eigenaren dicht bij elkaar komen te liggen. Hierbij gaat het om zowel landbouwgrond als om natuurgrond, infrastructuur, recreatie en cultuurhistorische grond. De vrijstelling van overdrachtsbelasting bevordert dat de overdracht van de onroerende zaken via kavelruil en herverkaveling zonder fiscale barrière «geruisloos» plaatsvindt naar betrokken partijen.

44

Is de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld ooit geëvalueerd? Zo ja, wat waren de uitkomsten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 44:

Er is geen zelfstandige evaluatie van de aftrek wegens geen of geringe woningschuld beschikbaar. Het kabinet heeft op het gebied van het woningmarktbeleid in 2012 een samenstel van maatregelen genomen. Een aparte evaluatie van genoemde aftrek is toen niet uitgevoerd.

45

Is de inkomensafhankelijke combinatiekorting ooit geëvalueerd? Zo ja, wat waren de uitkomsten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 45:

De inkomensafhankelijke combinatiekorting is niet zelfstandig geëvalueerd. In verschillende rapporten over het inkomensbeleid als geheel, is de inkomensafhankelijke combinatiekorting wel betrokken. Het rapport «Kansrijk arbeidsmarktbeleid» van het CPB uit 2015⁸ concludeert dat de inkomensafhankelijke combinatiekorting effectief is in het stimuleren van werkgelegenheid.

⁸ Jongen, E. L. W., Deelen, A., Euwals, R., Graaf-Zijl, M. D., Hoekstra, K., de Boer, H. W., & Huizen, T. V. (2015). Kansrijk arbeidsmarktbeleid. *Kansrijk Beleid CPB-PBL-SCP*.

46

Is de vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement ooit geëvalueerd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 46:

Nee. Gezien het naar schatting kleine budgettaire belang van de regeling is geen evaluatie uitgevoerd.

47

Waarom zijn kunstvoorwerpen uitgezonderd van de vermogensrendementsheffing? In hoeverre is dit in internationaal opzicht gebruikelijk?

Antwoord op vraag 47:

Roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt behoren in principe niet tot de grondslag van de vermogensrendementsheffing. Dit is enkel anders indien de roerende zaken hoofdzakelijk als belegging dienen. Roerende voorwerpen van kunst verschillen hierin niet van andere roerende zaken.

De betreffende vrijstelling ziet op twee specifieke gevallen. De eerste is de situatie waarin een kunstvoorwerp in particulier bezit ter beschikking wordt gesteld aan een derde, bijvoorbeeld een museum. In dat geval wordt het kunstvoorwerp niet meer voor persoonlijke doeleinden gebruikt en zou het op grond van de hoofdregel gaan behoren tot de grondslag van de vermogensrendementsheffing. Om te voorkomen dat het uitlenen van kunst aan musea zou leiden tot fiscale consequenties is een vrijstelling opgenomen. Deze vrijstelling is niet van toepassing als de kunstvoorwerpen hoofdzakelijk als belegging dienen.

De tweede situatie ziet op onroerende voorwerpen van kunst. Onroerende zaken behoren in de regel tot de grondslag van de vermogensrendementsheffing. Om het particuliere kunstbezit in Nederland te stimuleren behoren door de vrijstelling onroerende voorwerpen van kunst niet tot de grondslag mits deze niet hoofdzakelijk als belegging dienen.

48

Kan de egalisatiereserve worden uitgelegd?

Antwoord vraag 48:

Een egalisatiereserve is een reserve tot gelijkmatige verdeling van kosten en lasten. Een belastingplichtige die verwacht in de toekomst kosten te gaan maken, bijvoorbeeld ter zake van periodiek (groot) onderhoud van bedrijfsmiddelen, kan een egalisatiereserve vormen. Dit is in het kader van goedkoopmansgebruik ook mogelijk door het vormen van een voorziening. Als gevolg van het zogenoemde Baksteenarrest uit 1998⁹ heeft de egalisatiereserve ten opzichte van de voorziening aanzienlijk aan belang ingeboet.

De vorming van de egalisatiereserve is mogelijk voor zover het gaat om kosten en lasten van relatief belangrijke omvang die worden opgeroepen door de bedrijfsuitoefening van een bepaald jaar (het jaar van dotatie aan de egalisatiereserve). Het is daarbij van belang dat die kosten en lasten pas in een later jaar tot een piek in de uitgaven zullen leiden, waarbij er – op het moment van het vormen van de egalisatiereserve – een redelijke mate van zekerheid is dat de uitgaven zich zullen voordoen.

Een nadere toelichting op de betekenis van een egalisatiereserve is opgenomen op de site van de Belastingdienst.¹⁰

⁹ HR 26 augustus 1998, nr. 33147, BNB 1998/409.

¹⁰ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/winst/inkomstenbelasting/inkomstenbelasting_voor_ondernemers/fiscale_reserves/egalisatiereserve.

49

Welk doel dient het verlaagd btw-tarief op logiesverstrekking (incl. kamperen)? Is dit geëvalueerd? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat waren de uitkomsten?

Antwoord vraag 49:

De doelstelling van de regeling is «Stimuleren van (internationaal) toerisme c.q. ondersteunen van de desbetreffende sector.» De regeling is niet zelfstandig geëvalueerd. De beleidsvisie over tariefsdifferentiatie in de btw in het algemeen is uiteengezet in de Fiscale Agenda¹¹ en de brief aan de Tweede Kamer «Keuzes voor een beter belastingstelsel»¹².

¹¹ Kamerstuk 32 740, nr. 1.

¹² Kamerstuk 32 140, nr. 5.