

Vergaderjaar 2017–2018

34 775

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 77

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2017

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van donderdag 9 november (Handelingen II 2017/18, nr. 20, items 4, 6, 8 en 16) is een aantal keer gerefereerd aan de belastinguitgaven en het rapport van de Algemene Rekenkamer (ARK) daarover. De heer Van Dijck heeft gevraagd om een evaluatie van de fiscale regelingen waarvan volgens de ARK niet bekend is of ze effectief zijn.

Met deze brief informeer ik u graag over het kabinetsstandpunt omtrent de omgang met fiscale regelingen. Hiermee doe ik mijn toezegging aan de heer Van Dijck gestand om te bekijken hoe de evaluatie van fiscale regelingen is georganiseerd.

Verslaglegging fiscale regelingen

In twee bijlagen in de Miljoenennota (in Miljoenennota 2018: bijlage 6 en 11 (Kamerstuk 34 775, nr. 2)) wordt informatie gegeven over fiscale regelingen die de belastingopbrengst verminderen. Bijlage 6 bevat reeksen met het budgettaire belang van 96 regelingen, een duiding van de opvallende ontwikkelingen en een samenvatting van de evaluaties die in het afgelopen jaar zijn afgerond en die gepland staan voor het komende jaar. Bijlage 11 geeft per regeling een beschrijving, de doelstelling, de ramingsgrond, het beleidsverantwoordelijk departement en de laatst uitgevoerde en geplande evaluatie. Het doel van deze bijlagen is om beleidsrelevante informatie te leveren en verantwoording af te leggen over de fiscale regelingen. Tot 2016 werden in de Miljoenennota alleen de belastinguitgaven vermeld.

In juli 2016 heeft de studiegroep Begrotingsruimte de aanbeveling gedaan om voortaan geen onderscheid meer te maken tussen belastinguitgaven en andere inkomstenbeperkende regelingen. Niet de exacte definitie van een belastinguitgave, maar het budgettaire en beleidsmatige belang van een regeling is relevant. De voorgaande jaren is namelijk gebleken dat voortdurende discussie over de definitie van «belastinguitgaven» en welke regelingen daaraan voldoen, niet bijdraagt aan een transparante

verslaglegging. Er blijft altijd een grijs gebied. «De» lijst bestaat niet. Er moeten dus keuzes gemaakt worden, ook gegeven de beschikbare capaciteit voor ramingen (data en personeel).

In lijn met dit advies is een pragmatische insteek gekozen om de lijst met regelingen in de Miljoenennota uit te breiden en aan te passen. In Miljoenennota 2017 zijn in een aparte tabel ruim twintig extra fiscale regelingen opgenomen, waaronder de 30%-regeling in de loonbelasting, de innovatiebox en verschillende heffingskortingen. Dit jaar zijn in Miljoenennota 2018 opnieuw circa twintig regelingen toegevoegd aan het overzicht. Er wordt geen onderscheid meer gemaakt naar belastinguitgaven of andere fiscale regelingen. De tabellen zijn geïntegreerd. De gehanteerde criteria voor het opnemen van fiscale regelingen in bijlage 6 zijn de beleidsmatige en budgettaire relevantie. Ook dat is uiteraard geen eenduidige, strak af te bakenen definitie. Het overzicht in bijlage 6 is daarom flexibel, zodat goed kan worden ingespeeld op de informatiebehoefte van het parlement en de maatschappelijke beleving van regelingen als «uitgave».

Enkele regelingen met een budgettair belang van minder dan € 5 miljoen en regelingen die verplicht zijn op basis van Europese regelgeving (in de accijns en btw) zijn vanaf Miljoenennota 2018 niet meer opgenomen in bijlage 6, maar worden vermeld in bijlage 11. Het idee hierachter is dat de budgettaire informatie over deze regelingen minder relevant is dan van andere regelingen, maar dat het wel van belang is om deze regelingen in het oog te houden.

Rapport «Zicht op belastingverlichtende regelingen» van de ARK

Op 31 januari van dit jaar is het rapport van de ARK gepubliceerd met een inventarisatie van fiscale regelingen (bijlage bij Kamerstuk 32 140, nr. 30). Deze inventarisatie bevat meer regelingen dan de Miljoenennota. In totaal hebben deze regelingen een budgettair belang van minstens € 98 miljard, waarbij de algemene heffingskorting (€ 19,7 miljard) en de arbeidskorting (€ 17 miljard) de grootste regelingen zijn. Voor 89 regelingen bestond volgens de ARK geen expliciete evaluatieverplichting, aangezien deze niet onder de noemer «belastinguitgave» vielen. Ik verwijs u graag naar de kabinetsreactie op dit rapport (Kamerstuk 32 140, nr. 32). Hierin is aangegeven dat de roep om meer transparantie aansluit bij de weg die is ingezet met het uitbreiden van bijlage 6 van de Miljoenennota. Anderzijds wordt opgemerkt dat de conclusie van de ARK dat het parlement geen geactualiseerd totaalbeeld heeft, voortvloeit uit de nieuwe definities die de ARK introduceert. Ook de regelingen van de lijst van de ARK zijn getoetst aan de criteria van budgettaire en beleidsmatige relevantie, bij het opstellen van de nieuwe lijst van fiscale regelingen in de Miljoenennota.

Evaluatieprogrammering

Waar mogelijk zijn fiscale regelingen ingedeeld naar beleidsterreinen van departementen. Afgelopen jaar is in overleg met de betrokken departementen een evaluatieprogrammering opgesteld voor de komende kabinetsperiode. Hierbij is gekeken welke regelingen prioriteit hebben om te evalueren, in aansluiting op de planning van de beleidsdoorlichtingen. Deze planning kunt u terugvinden in bijlage 6 en 11 van Miljoenennota 2018 (Kamerstuk 34 775, nr. 2) en als bijlage bij deze brief.

Deze evaluaties kijken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van regelingen. Een beoordeling welke regelingen mogelijk uit de pas lopen qua budgettair belang vindt plaats in bijlage 6 van de Miljoenennota en is

niet het voornaamste doel van de evaluaties, zoals de heer Van Dijck suggereerde.

Bij het opstellen van de evaluatieprogrammering is breder gekeken dan de lijst belastinguitgaven die tot nog toe een expliciete evaluatieverplichting hadden. Bij de beoordeling welke regelingen in bijlage 6 worden opgenomen en geëvalueerd is de lijst van de ARK meegenomen. Voor regelingen met een zeer beperkt budgettair belang (naar schatting kleiner dan € 5 miljoen) of een verplichting op basis van Europese regelgeving, is de inzet van capaciteit voor een evaluatie minder efficiënt. Ook regelingen die een integraal onderdeel zijn van de primaire heffingsstructuur, zoals de algemene heffingskorting, liggen niet voor de hand om apart te evalueren.

Aan het eind van de komende kabinetsperiode zal opnieuw worden gezien welke regelingen geëvalueerd moeten worden, zodat een planning kan worden opgesteld voor de periode daarna.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

EVALUATIEPROGRAMMERING 2017–2021, ZOALS VERMELD IN MILJOENNOTA 2018

Begroting		Begrotingsartikel
Binnenlandse Zaken (Wonen en Rijksdienst)		
2017	Kamerverhuurvrijstelling	WenR 1: Woningmarkt
2018		
2019	Vermindering verhuurderheffing	WenR 1: Woningmarkt
2020	Fiscale regelingen eigen woning	WenR 1: Woningmarkt
2021		
Financiën		
2017		
2018	Werkkostenregeling	1: Belastingen
	Fiscale regelingen Overdrachtsbelasting	1: Belastingen
	IB Middellingsregeling	1: Belastingen
	Accijns teruggaaf LNG	1: Belastingen
	Evaluatie Autobrief II	1: Belastingen
2019	Vrijstellingen nettolijfrenten en nettopensioen (<i>met SZW</i>)	1: Belastingen
	Fiscale regelingen Assurantiebelasting	1: Belastingen
2020	Fiscale regelingen BPM en MRB (<i>met I&M</i>)	1: Belastingen
	Fiscale regelingen Energiebelasting (<i>met EZ</i>)	1: Belastingen
2021	Fiscale regelingen Erf- en schenkbelasting	1: Belastingen
	Fiscale regelingen Kansspelbelasting	1: Belastingen
	VPB vrijgestelde en fiscale beleggingsinstelling	1: Belastingen
	Bankenbelasting	1: Belastingen
Infrastructuur en Milieu		
2017	MRB Vrijstelling wegenbouw (<i>in beleidsdoorlichting verwerkt</i>)	14: Wegen en verkeersveiligheid
2018	Fiscale regelingen groen beleggen	21: Duurzaamheid
	BPM en MRB Teruggaaf en vrijstelling taxi's	16: Openbaar vervoer en spoor
	MIA en VAMIL	21: Duurzaamheid
2019		
2020	Fiscale regelingen zeeschepen	18: Scheepvaart en Havens
2021		
Economische Zaken		
2017	EB Verlaagd tarief lokaal opgewekte duurzame energie	4: Een doelmatige en duurzame energievoorziening
2018	Innovatie-instrumenten	2: Bedrijvenbeleid: innovatief en duurzaam ondernemen
	EIA	4: Een doelmatige en duurzame energievoorziening
2019		
2020	Start-upregelingen	2: Bedrijvenbeleid
	EB Verlaagd tarief openbare laadpalen	4: Een doelmatige en duurzame energievoorziening
	Fiscale regelingen Energiebelasting (<i>met FIN</i>)	4: Een doelmatige en duurzame energievoorziening
2021	Fiscale regelingen bedrijfsopvolging (<i>zodra er genoeg data is</i>)	2: Bedrijvenbeleid
Sociale Zaken en Werkgelegenheid		
2017		
2018		
2019	Vrijstelling nettolijfrenten en nettopensioen (<i>met FIN</i>)	8: Oudedagsvoorziening

Begroting		Begrotingsartikel
2020		
2021		
Volksgezondheid, Welzijn en Sport		
2017		
2018	IB Vrijstelling vergoeding pleegkinderen vanaf het vierde kind	8: Tegemoetkoming specifieke kosten
2019		
2020		
2021		