

## 5 Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

### 5.1 Inleiding

Deze bijlage bevat informatie over inkomstenbeperkende regelingen en de belastinguitgaven in de Nederlandse fiscale wetgeving.

Inkomstenbeperkende regelingen zijn regelingen die de te betalen inkomstenbelasting beperken, maar wel onderdeel zijn van de primaire heffingsstructuur. Ze vormen nadere bepalingen voor de draagkracht, die als maatstaf dient voor inkomstenbelasting. Voorbeelden zijn heffingskortingen voor bepaalde gezinssituaties of een heffingskorting ter compensatie van kosten die gemaakt worden om inkomen te verwerven. Er zijn talloze voorbeelden van regelingen die als nadere (inperkende) afbakening van de grondslag kunnen worden beschouwd, zodat een uitputtende lijst niet is opgesteld. In deze bijlage wordt om pragmatische redenen aangesloten bij de regelingen die genoemd zijn in het rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte 2006.

Enkele van deze inkomstenbeperkende maatregelen hebben een groot budgettair beslag. Van andere inkomstenbeperkende regelingen kan beargumenteerd worden dat ze (deels) lijken op belastinguitgaven. Paragraaf 5.3 is gewijd aan deze inkomstenbeperkende regelingen.

Onder een belastinguitgave wordt verstaan een overheidsuitgave in de vorm van een derving of uitstel van belastingontvangsten, die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet. De budgettaire overzichten van de belastinguitgaven zijn opgenomen in de tabellen 5.4.1 (Belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen 2008–2014) en 5.4.2 (Belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen 2008–2014). De toelichting op de afzonderlijke belastinguitgaven – onder meer bestaande uit een beschrijving van de regeling en een weergave van de doelstelling, het verantwoordelijke ministerie en de uitgevoerde evaluaties – zijn als internetbijlage beschikbaar op [www.rijksbegroting.nl](http://www.rijksbegroting.nl).

De budgettaire gevolgen van voorgestelde maatregelen in de sfeer van zowel de inkomstenbeperkende regelingen als de belastinguitgaven worden afzonderlijk weergegeven in tabel 5.2.1 (Budgettaire effecten van eerdere maatregelen en/of wijzigingen per 2010). In paragraaf 5.5 tenslotte wordt ingegaan op de evaluatie van de belastinguitgaven. De evaluatie-programmering voor het afgelopen jaar, het lopende jaar en het komende jaar wordt in het kort beschreven.

### 5.2 Maatregelen inkomstenbeperkende regelingen belastinguitgaven per 2010

Tabel 5.2.1 bevat een overzicht van de maatregelen op het gebied van de inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven per 2010, zoals opgenomen in de Wijziging van de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten (met vastlegging van maatregelen uit crisispakket), het Belastingplan 2010, de Overige Fiscale Maatregelen 2010 en het Wets-

voorstel Successiewet. Voor een inhoudelijke uitleg van de maatregelen wordt verwezen naar deze wetsvoorstellen.

**Tabel 5.2.1 Maatregelen per 2010, budgettaire effect op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)\***

	2010
<i>Aanpassing met betrekking tot inkomstenbeperkende regelingen per 2010:</i>	
Verlagen algemene heffingskorting	– 124
Verlagen arbeidskorting	– 457
<b>Totaal inkomstenbeperkende regelingen</b>	<b>– 581</b>
<i>Aanpassing van bestaande belastinguitgaven per 2010:</i>	
Uitbreiding energie-investeringsaftrek	153
Uitbreiding milieu-investeringsaftrek	24
Uitbreiding VAMIL	10
Uitbreiding afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk	236
Uitbreiding faciliteiten zeescheepvaart	6
Uitbreiding bonus zuinige auto's in de BPM	5
Verlaging MRB zeer zuinige auto's	8
Opheffing samenloop doorwerkbonus en levensloop	– 11
Defiscalisering monumentenvrijstelling overdrachtsbelasting	– 33
Verlaging diverse BTW-tarieven	38
Aanpassing waardering vakantiebonnen	– 3
Uitbreiding afdrachtvermindering onderwijs	65
Aanpassing bedrijfsopvolgingsregeling successiewet	35
Uitbreiding ondernemerspakket (deel belastinguitgaven: KIA en zelfstandigenaftrek)	– 59
<b>Totaal belastinguitgaven</b>	<b>474</b>

### 5.3 Een overzicht van inkomstenbeperkende regelingen

Deze paragraaf bevat het overzicht van inkomensbeperkende regelingen in de primaire heffingsstructuur van de inkomstenbelasting. Bij de budgettaire derving is uitgegaan van de geraamde opbrengstderving in 2010.

**Tabel 5.3.1 Overzicht inkomstenbeperkende regelingen in 2010 (in € miljard)**

Algemene heffingskorting	22,4
Arbeidskorting	9,1
Combinatiekorting	1,3
Eigen woning (hypotheekrenteaftrek –/– eigenwoningforfait)	9,2
Pensioenen (box 1 en box 3)	11,6
<b>Totaal</b>	<b>53,6</b>

### 5.4 Overzicht van de belastinguitgaven

De tabellen 5.4.1 en 5.4.2 bevatten meerjarige overzichten van de belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen respectievelijk de belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen. Naast ramingen voor de jaren 2009 en 2010 bevatten de tabellen tevens nieuwe ramingen voor het jaar 2008 op basis van realisatiecijfers, dan wel nieuwe gegevens of nieuwe raminginzichten. Aldus kan voor dat jaar een vergelijking worden gemaakt met de ramingen uit de Miljoenennota van vorig jaar. De kolommen voor de jaren 2011 tot en met 2014 bevatten extrapolaties op basis van relevante macro-economische ophoogfactoren. Tevens is rekening gehouden met voorgenomen beleid/maatregelen in die jaren.

**Tabel 5.4.1 Belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen 2008–2014, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)\***

	2008 (raming (realisatie/ MN 2009))	2008 (aange- paste raming)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Verlaging lastendruk op ondernemingen</b>	<b>2 772</b>	<b>2 839</b>	<b>3 075</b>	<b>2 986</b>	<b>2 893</b>	<b>2 922</b>	<b>2 959</b>	<b>2 998</b>
<b>a) algemeen</b>								
Zelfstandigenaftrek	1 309	1 300	1 322	1 188	1 211	1 234	1 257	1 281
Extra zelfstandigenaftrek starters	67	67	68	68	69	71	72	73
Startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid	10	13	13	14	14	14	14	14
FOR, niet omgezet in lijfrente	215	222	226	226	230	235	239	244
Meewerkaftrek	9	11	11	10	10	10	11	11
Stakingsaftrek	17	15	15	15	15	16	16	16
Doorschuiwing stakingswinst	143	143	148	151	154	157	160	163
Bedrijfsopvolgingsfaciliteit in successiewet	150	150	150	185	192	197	201	205
Doorschuiwing aanmerkelijk belangwinst bij aandelenfusie	38	38	38	39	40	40	41	42
Landbouwvrijstelling in de inkomstenbelasting	255	274	281	285	283	275	271	268
<b>b) investeringen in het algemeen</b>								
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	194	323	291	337	344	361	365	370
Willekeurige afschrijving starters <sup>1</sup>	9	9	9	9	9	9	9	9
Willekeurige afschrijving zeeschepen <sup>1</sup>	1	3	3	3	3	3	3	3
Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)	71	71	51	61	69	76	76	76
Aftrek speur- en ontwikkelingswerk	10	2	8	8	8	8	8	8
Willekeurige afschrijving investeringen bedrijfsmiddelen <sup>1</sup>		–	222	–	–	–	–	–
<b>c) investeringen ten behoeve van het milieu</b>								
VAMIL <sup>1</sup>	38	23	48	42	32	32	32	32
Energie-investeringsaftrek (EIA)	139	116	275	298	161	139	139	139
Milieu-investeringsaftrek (MIA)	86	50	109	113	111	111	111	111
Bosbouwvrijstelling	1	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer	10	8	8	9	9	9	10	10
<b>Verlaging lastendruk op arbeid</b>	<b>1 262</b>	<b>1 342</b>	<b>1 862</b>	<b>2 058</b>	<b>1 900</b>	<b>1 987</b>	<b>2 018</b>	<b>2 049</b>
<b>a) gericht op werkgevers</b>								
Afdrachtvermindering onderwijs	225	291	300	369	310	323	327	331
Afdrachtvermindering zeevaart	84	82	84	88	88	92	93	94
Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk	417	445	606	692	539	539	539	539
<b>b) gericht op werknemers</b>								
Werknemersspaarregelingen (o.a. spaarloon) <sup>2</sup>	222	222	214	207	201	199	195	192
Feestdagenregeling <sup>2</sup>	53	46	51	56	56	59	59	60
Verlaging fiscale bijtelling (zeer) zuinige auto's	8	10	26	53	88	117	118	120
Vakantiebonnen	18	8	3	0	–	–	–	–
Ouderschapsverlofkorting	28	28	78	90	90	94	95	96
Arbeidskorting voor ouderen <sup>3</sup>	200	206	227	246	266	286	306	326
Levensloopverlofkorting	7	4	8	10	14	19	24	26
Doorwerkbonus <sup>3</sup>	–	–	265	254	255	266	269	272
<b>Verlaging lastendruk op inkomsten uit vermogen</b>	<b>1 390</b>	<b>1 442</b>	<b>1 492</b>	<b>1 542</b>	<b>1 581</b>	<b>1 622</b>	<b>1 664</b>	<b>1 709</b>
Kindertoeslag forfaitair rendement	22	24	24	25	26	26	27	28
Ouderentoeslag forfaitair rendement	125	101	103	105	108	111	114	117
Vrijstelling bos- en natuurterreinen forfaitair rendement	4	5	5	5	5	5	5	6
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement	5	5	5	5	5	5	5	6
Vrijstelling groen beleggen forfaitair rendement	65	71	80	90	92	95	98	100
Vrijstelling sociaal-ethisch beleggen forfaitair rendement	2	2	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling cultureel beleggen forfaitair rendement	1	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling durfkapitaal forfaitair rendement	10	8	8	8	8	8	9	9
Vrijstelling spaarloon- en premiespaarregeling forfaitair rendement	8	9	9	9	9	10	10	10
Vrijstelling rechten op kapitaalsuitkering bij overlijden forfaitair rendement	6	17	18	18	18	19	20	20
Vrijstelling rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen forfaitair rendement	698	701	724	744	765	786	807	830
Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld	256	297	303	310	319	327	336	346
Gedeeltelijke vrijstelling van inkomsten uit kamerverhuur	20	33	34	35	35	35	35	35
Aftrek kosten monumentenwoning	66	64	60	57	57	57	57	57
Heffingskorting groen beleggen	83	86	97	109	112	115	118	122

**Tabel 5.4.1 Belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen 2008–2014, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)\***

	2008 (raming MN 2009)	2008 (realisatie/ aangepaste raming)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Heffingskorting sociaal-ethisch beleggen	3	3	3	3	3	3	3	3
Heffingskorting cultureel beleggen	1	1	1	1	1	1	1	1
Heffingskorting durfkapitaal	10	10	11	11	11	12	12	12
Persoonsgebonden aftrekpost durfkapitaal	5	4	4	4	4	4	4	4
<b>Overige regelingen</b>	<b>797</b>	<b>789</b>	<b>799</b>	<b>666</b>	<b>668</b>	<b>677</b>	<b>682</b>	<b>686</b>
Aftrek afkoopsummen echtscheidingsuitkeringen	3	3	3	3	3	3	3	3
Aftrek voor scholingsuitgaven (studiekosten)	186	171	174	178	176	178	178	178
Giftenaftrek	318	325	332	305	302	305	305	305
Faciliteiten successiewet algemeen nut beogende instellingen	290	290	290	180	187	191	196	200
<b>Totaal generaal</b>	<b>6 235</b>	<b>6 412</b>	<b>7 228</b>	<b>7 252</b>	<b>7 042</b>	<b>7 208</b>	<b>7 323</b>	<b>7 442</b>
percentage BBP	1,0	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

\* <-> = regeling is in dat jaar niet van toepassing; <0>= budgettair beslag van de regeling bedraagt in dat jaarafgerond nihil.

- <sup>1</sup> Het betreft hier niet de kasderving maar de contante waarde van het rentevoordeel voor de betrokken belastingplichtigen c.q. het rentendeel voor de overheid.
- <sup>2</sup> Het spaarloon en de feestdagenregeling hebben ook invloed op de premies voor de werknemersverzekeringen WW (AWF en sectorfonds), WIA en ZVW. Wijzigingen in deze belastinguitgaven veranderen zowel het fiscale loon als het premieloon (en in het verlengde daarvan het uitkeringsloon, waardoor de hoogte van uitkering kan veranderen). Deze effecten zijn niet in het overzicht van tabel 5.2.1 opgenomen.
- <sup>3</sup> Vanaf 2011 worden de arbeidskorting voor ouderen en de doorwerkbonus samengevoegd in de «(door)werkkorting». Het budgettaire beslag kan bij elkaar worden opgeteld.

**Tabel 5.4.2 Belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen 2008–2014, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)\***

	2008 (raming MN 2009)	2008 (realisatie/ aangepaste raming)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Energiebelasting</b>	<b>177</b>	<b>189</b>	<b>194</b>	<b>194</b>	<b>198</b>	<b>203</b>	<b>207</b>	<b>211</b>
Verlaagd tarief glastuinbouw	166	169	174	174	178	182	186	190
Teruggaaf kerkgebouwen	5	5	5	5	5	5	5	5
Teruggaaf non-profit	6	15	15	15	15	16	16	16
<b>Omzetbelasting – verlaagd tarief</b>	<b>3 694</b>	<b>3 588</b>	<b>3 436</b>	<b>3 485</b>	<b>3 561</b>	<b>3 598</b>	<b>3 631</b>	<b>3 665</b>
Boeken, tijdschriften, week- en dagbladen	572	537	510	518	529	535	540	545
Digitale educatieve informatie op fysieke dragers		–	–	8	8	8	8	8
Bibliotheken (verhuur boeken), musea e.d.	107	107	102	102	104	105	106	107
Kermissen, attractieparken, sportwedstrijden en -accommodatie	120	125	119	119	122	123	124	125
Circussen, bioscopen, theaters en concerten	130	137	130	130	133	134	135	137
Sierteelt	196	194	185	185	189	191	193	195
Arbeidsintensieve diensten	395	359	365	396	405	409	413	416
Vervoer van personen (w.o. openbaar vervoer)	707	696	662	664	678	686	692	698
Logiesverstrekking (incl. kamperen)	243	237	225	225	230	232	234	237
Voedingsmiddelen horeca	1 224	1 196	1 138	1 138	1 163	1 175	1 186	1 197
<b>Omzetbelasting – vrijstellingen</b>	<b>430</b>	<b>493</b>	<b>473</b>	<b>467</b>	<b>467</b>	<b>467</b>	<b>468</b>	<b>468</b>
Sportclubs	66	66	63	63	64	65	67	68
Post	155	202	196	190	184	179	173	168
Vakbonden, werkgeversorg., politieke partijen, kerken	92	96	91	91	93	95	97	99
Fondswerving	117	129	123	123	126	128	131	133
Overige vrijstellingen	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
<b>Omzetbelasting – speciale regelingen</b>	<b>112</b>	<b>121</b>	<b>117</b>	<b>117</b>	<b>120</b>	<b>121</b>	<b>122</b>	<b>123</b>
Kleine ondernemersregeling	79	89	85	85	87	88	89	89
Landbouwregeling	33	32	32	32	33	33	33	34
Overige regelingen	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.

**Tabel 5.4.2 Belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen 2008–2014, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)\***

	2008 (raming (realisatie/ MN 2009))	2008 (aange- paste raming)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Accijnzen</b>	<b>435</b>	<b>407</b>	<b>478</b>	<b>487</b>	<b>495</b>	<b>506</b>	<b>517</b>	<b>528</b>
Verlaagd tarief kleine brouwerijen	1	1	1	1	1	1	1	1
Raffinaderijvrijstelling	42	42	43	44	45	46	47	48
Vrijstelling communautaire wateren	138	110	174	177	180	184	188	192
Vrijstelling luchtvaartuigen	133	133	131	133	135	138	141	144
Tariefdifferentiatie tractoren en mobiele werktuigen	120	120	128	131	133	136	139	142
Laag tarief OV-bussen en huisvuilauto's	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>Belasting op personenauto's en motorrijwielen</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>32</b>	<b>37</b>	<b>40</b>	<b>42</b>	<b>35</b>	<b>21</b>
Teruggaaf ambulance	0	0	0	0	0	0	0	0
Teruggaaf taxi's	33	33	32	32	31	30	26	21
Uitbreiding bonus zuinige auto's				5				
Stimulans Euro-6 dieselpersonenauto's					9	12	9	
<b>Motorrijtuigenbelasting</b>	<b>143</b>	<b>154</b>	<b>177</b>	<b>208</b>	<b>235</b>	<b>265</b>	<b>303</b>	<b>232</b>
Nihiltarief OV-bussen op LPG	0	0	0	0	0	0	0	0
Vrijstelling motorrijtuigen ouder dan 25 jaar	102	102	110	119	128	135	140	128
Vrijstelling taxi's	36	42	46	50	53	57	65	73
Vrijstelling reinigingsdiensten	1	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling wegenbouw	0	0	0	0	0	0	0	0
Vrijstelling ambulances	2	2	2	2	2	2	3	3
Nihiltarief zeer zuinige auto's	0	5	16	34	49	67	91	24
Overige vrijstellingen	2	2	2	2	2	3	3	3
<b>Belasting op zware motorrijtuigen (eurovignet)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Teruggaaf internationaal gecombineerd vervoer	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Overdrachtsbelasting</b>	<b>226</b>	<b>243</b>	<b>223</b>	<b>156</b>	<b>159</b>	<b>165</b>	<b>169</b>	<b>174</b>
Vrijstelling overdrachtsbelasting bedrijfsoverdracht in familiesfeer	18	21	18	18	18	19	20	20
Vrijstelling overdrachtsbelasting stedelijke herstructurering	20	8	5	12	12	13	13	13
Vrijstelling landinrichting	1	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling Bureau Beheer Landbouwgronden	5	12	19	13	13	14	14	15
Vrijstelling monumenten	30	39	68					
Vrijstelling cultuurgrond	150	159	109	109	112	115	118	122
Vrijstelling natuurgrond	2	3	3	3	3	3	3	3
<b>Totaal algemeen</b>	<b>5 250</b>	<b>5 228</b>	<b>5 130</b>	<b>5 151</b>	<b>5 275</b>	<b>5 367</b>	<b>5 452</b>	<b>5 422</b>
percentage BBP	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9

0: <-> = regeling is in dat jaar niet van toepassing; <0> = budgettair beslag van de regeling bedraagt in dat jaar afgerond nihil.

## 5.5 Evaluatie van belastinguitgaven

In deze paragraaf van de Miljoenennota wordt jaarlijks verslag gedaan van de voltooide evaluaties sinds de vorige Miljoenennota. Kort wordt aandacht geschonken aan de conclusies en eventuele beleidsconsequenties van uitgevoerde evaluaties. Voorts wordt aangegeven welke evaluaties dit jaar naar verwachting nog gerealiseerd worden en het verdere programma.

### *Gerealiseerde evaluaties sinds de vorige Miljoenennota*

De evaluatie van de **regelingen voor de landbouw**<sup>1</sup> (landbouwvrijstelling in de inkomstenbelasting, de BTW-regeling voor de landbouw

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 727, nr. 1.

en de diverse vrijstellingen in de overdrachtsbelasting voor de landbouwsector) is in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit uitgevoerd door het onderzoeksbureau van het LEI<sup>2</sup>.

De **landbouwregeling in de omzetbelasting** houdt in dat landbouwers geen btw verschuldigd zijn over hun prestaties. Daartegenover staat dat zij dan ook geen recht op aftrek van btw-voorbelaasting hebben. Zij hoeven geen btw-administratie te voeren en geen factuur uit te reiken. De afnemers van deze landbouwers brengen 5,1% als voorbelasting in aftrek. De landbouwer kan ook opteren om normaal in de heffing van de btw te worden betrokken.

De regeling is gebaseerd op communautaire regelgeving. De belangrijkste overweging om in het toenmalige EEG-verband de regeling te treffen was het feit dat landbouwers in het algemeen geen boekhouding voerden. In ons land zijn als argumenten voor de invoering gehanteerd dat er een mogelijk concurrentienadeel zou optreden ten opzichte van landbouwers in andere lidstaten die wel een speciale landbouwregeling toepasten en dat het betrekken van landbouwers in de btw-heffing voor een deel geen effect zou hebben, omdat zij dan van de kleine ondernemersregeling gebruik zouden gaan maken. Het kabinet deelt de mening van de onderzoekers dat de oorspronkelijke argumenten voor invoering van de regeling voor het grootste deel hun gelding hebben verloren. De groep landbouwers die de regeling toepast wordt echter steeds kleiner en de administratieve lastenverzwaring die voor hen zou optreden als de regeling zou worden afgeschaft, past niet in de doelstellingen van het kabinet om de administratieve lastendruk voor bedrijven te verminderen. De regeling is doelmatig en kosteneffectief. Het kabinet heeft daarom de aanbeveling overgenomen om de btw-landbouwregeling ongewijzigd te continueren.

De evaluatie van de **vrijstellingen in de overdrachtsbelasting voor de landbouw** heeft betrekking op de vrijstellingen zoals die tot en met 2006 in de Wet op belastingen van rechtsverkeer (WBR) waren opgenomen. De hoofddoelen ervan waren de landbouwstructuur te verbeteren en de verplaatsing van land- en tuinbouwbedrijven als gevolg van overheidsingrijpen niet te belasten. Het kabinet onderschrijft de conclusies van de onderzoekers dat de geëvalueerde vrijstellingen doeltreffend en doelmatig zijn. Over de door de onderzoekers geconstateerde knelpunten en belemmeringen (tot 2006) had het kabinet al eerder signalen ontvangen. Per 1 januari 2007 is daarom een integrale vrijstelling van overdrachtsbelasting voor bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond ingevoerd.

De **landbouwvrijstelling in de inkomstenbelasting** houdt in dat waardeveranderingen van grond die behaald wordt bij voortzetting van de aanwending van de grond in het kader van een landbouwbedrijf is vrijgesteld van belasting. Waardeveranderingen die ontstaan zijn binnen de onderneming (interne waardeveranderingen) en niet-agrarische waardeveranderingen zijn wel belast. De argumentatie voor de invoering van de landbouwvrijstelling destijds was de bijzondere positie van landbouwgrond binnen de landbouwonderneming en de gedachte dat de landbouwer die op eigen grond zijn bedrijf uitoefent twee functies in zich draagt, landbouwer-ondernemer en privé-eigenaar van landbouwgronden. De landbouwer-eigenaar moest in die gedachte fiscaal hetzelfde worden behandeld als de eigenaar-verpachter. Het kabinet is het eens met de conclusie van de onderzoekers dat de gehanteerde rechtvaardigingsgronden voor de landbouwvrijstelling aan belang hebben ingeboet. Volgens het kabinet is de landbouwvrijstelling echter nog steeds van groot belang bij de financiering van bedrijfsopvolgingen, bedrijfsverplaatsing, alsmede bij bedrijfsbeëindiging voor de oudedags-

---

<sup>2</sup> Landbouw Economisch Instituut, Universiteit Wageningen.

voorziening. Daarnaast zijn de gevolgen van een afschaffing van de regeling op de grondprijs en op de grondmobiliteit onduidelijk en zou afschaffing zonder herwaardering van de grond er toe leiden dat ondernemers direct te maken krijgen met een aanzienlijke belastinglatentie, hetgeen voor het kabinet niet aanvaardbaar is. Daarom is geconcludeerd dat er thans geen aanleiding bestaat de landbouwvrijstelling te wijzigen of af te schaffen.

De evaluatie van de **Energie Investeringsaftrek (EIA)**<sup>3</sup> is in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken uitgevoerd door het onderzoeksbureau SEO<sup>4</sup>.

De EIA is een gebudgetteerde fiscale regeling voor ondernemers, die investeren in energiebesparende bedrijfsmiddelen of in de productie van duurzame energie stimuleert. SEO concludeert dat de EIA bijdraagt aan de doelstellingen voor energiebesparing en duurzame energie. De exacte bijdrage van de EIA aan de doelstellingen is echter niet precies te kwantificeren door beperkt beschikbare gegevens en omdat de EIA onderdeel is van een mix aan instrumenten gericht op energie- en klimaatbeleid, zoals de meerjarenafspraken energie-efficiency, de Energiebelasting, emissiehandel (EU ETS) en de MEP (Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie). SEO ziet af van inhoudelijke aanbevelingen voor de EIA gericht op het bereiken van de doelstellingen van de EIA vanwege de combinatie van een ontbrekende beleidstheorie, het toegenomen aantal instrumenten gericht op (deels) dezelfde doelstellingen en de samenhang van de EIA met deze instrumenten.

SEO doet wel een aantal aanbevelingen voor de EIA (waarin tevens de EIA bijdrage aan CO<sub>2</sub>-reductie wordt meegenomen), de verbetering van de beschikbaarheid van gegevens en verbeteringen in de uitvoering. Het kabinet heeft deze aanbevelingen reeds overgenomen of zal ze overnemen.

De evaluatie van **BTW-regelingen op het gebied van cultuur**<sup>5</sup> is in opdracht van het ministerie van OC&W uitgevoerd door het onderzoeksbureau APE<sup>6</sup>. De door de wetgever geformuleerde doelstelling van het verlaagde btw-tarief op het gebied van cultuur is «het lager belasten van uitgaven voor eerste levensbehoeften en uitgaven van culturele en sociale aard».

De achterliggende doelstelling van het lager belasten is dat daardoor extra bestedings- of investeringsruimte ontstaat. Het kan vraagstimulering zijn met een beoogd doel, als de lagere last wordt doorgegeven aan de consument. Het kan aanbodondersteuning zijn als de lagere last wordt gebruikt voor bijvoorbeeld investeringen of de opvang van kosten. Het onderzoeksbureau heeft de achterliggende doelstellingen geëvalueerd zoals deze zijn geformuleerd in verschillende beleidsstukken (kamerstukken, brieven) door de jaren heen. De algemene achterliggende doelstelling van het verlaagde btw-tarief op boeken, tijdschriften, week- en dagbladen, bibliotheken (verhuur boeken) en musea is het bevorderen van cultuur en kennisvermeerdering c.q. ondersteuning van de betreffende sectoren. Meer specifieke achterliggende doelstellingen zijn het bevorderen van de pluriformiteit van de media, het tegengaan van ontlezing, het in stand houden van een goede nieuws- en informatievoorziening, het op een hoger plan brengen van behoud en beheer van de

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 492, nr. 8.

<sup>4</sup> Stichting Economisch Onderzoek.

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 147.

<sup>6</sup> Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics.

museale collecties, het voeren van een actief cultuurbeleid, het bieden van compensatie voor de kosten van de vergrijzing en de Arbeidstijdenwet aan de podiumkunsten.

De onderzoekers concluderen dat het verlaagde btw-tarief zonder meer een bijdrage heeft geleverd aan de bovenbeschreven algemeen geformuleerde doelstelling.

Ook in Europees verband is onderzoek gedaan naar het verlaagde btw-tarief voor goederen en diensten in de lidstaten van de Europese Unie. Conclusie van het rapport van Copenhagen Economics (Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union, 21 juni 2007) is dat er goede redenen zijn om een uniform btw-tarief toe te passen. Er worden echter ook argumenten behandeld die naast een algemeen tarief pleiten voor een verlaagd tarief. Eén van de argumenten is de consumptie te bevorderen door de lage inkomensgroep van merit goods, zoals boeken-, muziek- en culturele evenementen. De onderzoekers tekenen daarbij aan dat het vaak moeilijk aantoonbaar is dat de lage inkomensgroep meer consumeert of dat het in feite de subsidie vergroot voor de hoge inkomensgroep die reeds de meritgoederen consumeert.

Overigens is het argument dat de EC hanteert voor het verlaagde tarief voor cultuur en media (het bevorderen van consumptie) niet altijd het argument waarom destijds het verlaagde tarief in de nu geëvalueerde sectoren is ingevoerd.

Ook deze Europese context in aanmerking nemend, geeft het rapport het kabinet geen aanleiding tot wijziging van het verlaagde tarief voor de onderzochte categorieën.

#### *Nog af te ronden evaluaties*

Het betreft de evaluaties van de giftenaftrek, enkele BTW-regelingen, de fiscale regelingen voor monumenten en de regelingen rond bedrijfsbeëindigingen. Na afronding van deze evaluaties is een hele cyclus van het evaluatieprogramma voltooid. In aansluiting daarop vindt er een evaluatie plaats van deze cyclus. Aan de hand daarvan zullen conclusies worden getrokken over de volgende fase.