

Vergaderjaar 2007–2008

26 452

Belastingen als beleidsinstrument

Nr. 8

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Vendrik (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Ondervoorzitter en Vacature (algemeen).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), van Gent (GL), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekstijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Vacature (algemeen), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA) en Mastwijk (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Vendrik (GL), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), onder-voorzitter, Weekers (VVD), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van der Burg (VVD), Van Dijck (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Halsema (GL), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Van Gerven (SP), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker (CU), Nicolai (VVD), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA) en Roefs (PvdA).

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 18 juni 2008

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport «Belastingen als beleidsinstrument; Terugblik 2008» (Kamerstuk 26 452, nr. 6).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 18 juni 2008.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Blok

De griffier van de commissie,
Groen

Waarom is het kabinet volgens de Algemene Rekenkamer niet ingegaan op een uitvoeriger inzicht in de uitvoeringskosten?

In 2003 heeft de toenmalige minister van Financiën aan de Tweede Kamer toegezegd dit inzicht te verstrekken, mede naar aanleiding van onze aanbeveling dat het inzicht in de uitvoeringskosten zou moeten worden verbeterd. In de Miljoenennota 2004 ging hij nader in op deze toezegging. Daarin schreef hij dat de uitvoeringskosten van de belastinguitgaven door de Belastingdienst niet apart worden bijgehouden omdat de administratie daar niet op ingericht is. Gegevens over de uitvoeringskosten kunnen vaak alleen door middel van evaluatie worden verkregen. Voor zover geen specifieke informatie voorhanden was, werd bij de berekening van de uitvoeringskosten uitgegaan van 0,5% van het met de belastinguitgaven gemoeide budgettaire belang, aldus de minister. De uitvoeringskosten (exclusief de energie-investeringspremie) werden op grond daarvan geraamd op € 19 miljoen in 1994 tot € 50 miljoen in 2002.¹

De huidige minister van Financiën deelde in zijn reactie op ons terugblikrapport van 27 maart 2008 mee dat het in beginsel mogelijk is om jaarlijks in de begroting een exact gekwantificeerd beeld te geven van de uitvoeringskosten in die gevallen waarin sprake is van een separate uitvoeringsinstelling, speciaal ten behoeve van de uitvoering van belastinguitgaven. Voor de overige gevallen is het naar zijn mening voldoende om alleen in de evaluatierapporten in te gaan op de uitvoeringskosten. Deze evaluaties zijn vooral *kwalitatief*: de aandacht gaat uit naar de ervaringen van de betrokken kennisgroepen van de Belastingdienst. *Kwantitatief* is er niet meer te melden dan het indicatieve cijfer van 0,5% van de met de belastinguitgaven gemoeide derving, zoals vermeld in de Miljoenennota 2004. Verder verwees de minister in zijn reactie op ons rapport naar de jaarlijkse publicatie van het Beheersverslag van de Belastingdienst. Daarin wordt niet specifiek ingegaan op de uitvoeringskosten van belastinguitgaven, maar er is wel een bijlage opgenomen met beschikbare kentallen.

Waarom komt het dat er nog onvoldoende besef aanwezig is binnen de Rijksdienst betreffende de verantwoording?

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom betrokken departementen nog onvoldoende besef hebben van het belang van de verantwoording over belastinguitgaven. Eén ervan is dat de belastinguitgaven van een departement niet op de desbetreffende begroting drukken. Een andere reden zou kunnen zijn dat in de Miljoenennota jaarlijks een overzicht wordt opgenomen met de belastingderving per belastinguitgave. Ook bevat de Miljoenennota:

- een beknopte samenvatting van de bevindingen uit recent uitgevoerde evaluaties;
- een overzicht van de geplande evaluaties;
- per belastinguitgaven een korte omschrijving van het doel, de vermelding van de verantwoordelijke bewindspersoon en uitgevoerde dan wel geplande evaluaties.

Gezien deze wijze van verantwoorden kan de gedachte bij de departementen hebben postgevat dat een vermelding in de eigen begroting niet meer nodig is. Daarbij kan de wens meespelen de verantwoording beknopt en op hoofdlijnen te houden.

Overigens neemt de minister van Financiën in zijn antwoord op onze terugblik uit 2008 zich voor te blijven werken aan een verbetering van het besef binnen de Rijksdienst dat belastinguitgaven een even zorgvuldige afweging en verantwoording behoeven als andere subsidie-uitgaven. Ook

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200, nr. 1, p. 145 e.v.

onderschrijft de minister het belang van naleving van de Rijksbegrotingsvoorschriften. Het Ministerie van Financiën zal hiervoor in het interdepartementaal overlegorgaan Financieel-Economische Zaken (IOFEZ) aandacht vragen en ook de toetsing op dit punt aanscherpen.

3

Welke argumenten zijn wel toereikend om geen toetsingskader toe te passen?

Wij zijn van mening dat er geen goede argumenten zijn om de toepassing van het toetsingskader achterwege te laten. Ook in gevallen dat de afwijking voor het instrument al is vastgelegd in een coalitieakkoord of amendement is het zinvol om na te gaan of een belastinguitgave het beste middel is om het doel te bereiken. Blijkt een belastinguitgave inderdaad het aangewezen middel, dan is het van belang om vooraf te toetsen of de regeling zodanig is geformuleerd dat op termijn een goede evaluatie is verzekerd.

4

Hoe ziet de Algemene Rekenkamer het nieuwe verantwoordingsproces in de verantwoording van departementen?

Vanaf het begrotingsjaar 2009 zullen departementen zich in hun begrotingen concentreren op de beleidsdoelstellingen van het kabinet. Daarbij zullen zij onder meer ingaan op de onderbouwing van de in te zetten instrumenten voor de realisatie van die doelstellingen.

De verantwoordingen vormen een afspiegeling van de begrotingen. Belastinguitgaven dienen specifieke beleidsdoelstellingen van het kabinet en dragen als zodanig bij aan de realisatie van die doelstellingen. Daarom kan naar onze mening een verantwoording niet volledig zijn als daarin de inzet en effecten van de belastinguitgaven buiten beeld blijven.

5

Kan er volgens de Algemene Rekenkamer inzicht worden gegeven in de verhouding van de uitvoeringskosten van de belastinguitgaven met omliggende landen?

Nee, want ook daar worden deze kosten niet apart geadministreerd.

6

Denkt de Algemene Rekenkamer dat de uitvoeringskosten van de belastinguitgaven efficiënter kunnen?

De uitvoeringskosten van de belastinguitgaven maken deel uit van de totale uitvoeringskosten van belastingaangiften door de Belastingdienst. Naar de uitvoeringskosten van de belastinguitgaven hebben wij overigens geen specifiek onderzoek gedaan.

7

In hoeverre acht de Algemene Rekenkamer het haalbaar dat de Belastingdienst de uitvoeringskosten per regeling bijhoudt?

Theoretisch is het uiteraard mogelijk om de uitvoeringskosten per regeling bij te houden. Dit zou echter een aparte administratie vergen omdat per belastingaangifte moet worden vastgesteld welk deel van de tijd en middelen die nodig was voor afdoening van de gehele aangifte besteed is aan de beoordeling van de daarin voorkomende belastinguitgave(n). Tegen deze achtergrond hebben wij er begrip voor dat de Belastingdienst de uitvoeringskosten van de belastinguitgaven niet afzonderlijk bijhoudt.