



Ministerie van Financiën

Evaluatie jaarlijkse ouder- kindschenkvrijstelling

Datum 9 februari 2026

Inhoud

1	Inleiding—3
2	Achtergrond en doel—4
2.1	Werking en achtergrond—4
2.2	Doel jaarlijkse schenkingsvrijstelling kinderen—5
3	Gebruik—6
3.1	Feitelijk gebruik jaarlijkse ouder-kind schenkingsvrijstelling—6
3.2	Schenkmotieven—8
3.3	Budgettair beslag—9
4	Doenlijkheid voor de belastingplichtige—9
5	Beoordeling doeltreffendheid regeling—10
6	Beoordeling doelmatigheid regeling—11
7	Conclusies—12
8	Bijlage 1: Toetsingskader fiscale regelingen—14

1 Inleiding

Het belastingstelsel kent verschillende soorten fiscale regelingen die de belastinginkomsten verminderen, zoals aftrekposten, vrijstellingen, heffingskortingen en verlaagde tarieven. In het belang van transparante Rijksfinanciën worden de budgettaire kosten van fiscale regelingen gemonitord. Ook worden de fiscale regelingen periodiek geëvalueerd op onder andere doeltreffend- en doelmatigheid. De regelingen kosten immers geld in de vorm van lagere belastingontvangsten.

De schenkbelasting kent een jaarlijkse vrijstelling van € 2.769 (bedrag 2026). Schenkingen van ouders aan hun kinderen genieten een hogere jaarlijkse vrijstelling van € 6.908 (bedrag 2026). In deze evaluatie wordt de hogere vrijstelling voor kinderen ten opzichte de vrijstelling zoals die voor andere verkrijgers geldt, beoordeeld op doeltreffendheid en doelmatigheid. Dit mede op basis van een enquête waarin burgers is gevraagd naar hun schenkgedrag en hun kennis van de schenkbelasting.

De evaluatie van deze regeling is aangekondigd in de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) in de Miljoenennota 2025. De evaluatie is uitgevoerd door het ministerie van Financiën in afstemming met de Belastingdienst. De enquête is uitgevoerd door onderzoeksbureau Choice. Een deskundige van het Centraal Planbureau heeft meegelezen op de resultaten.

2 Achtergrond en doel

2.1 Werking en achtergrond

De schenkbelasting kent een jaarlijkse vrijstelling van € 2.769 (bedrag 2026). Voor schenkingen van ouders aan hun kinderen geldt een hogere jaarlijkse vrijstelling van € 6.908 (bedrag 2026)¹. Dit is de jaarlijkse vrijstelling voor verkregen schenkingen van beide ouders (en hun partners) samen². De vrijstelling is van toepassing, ongeacht waar het geschonken bedrag voor wordt gebruikt en ongeacht de leeftijd en de burgerlijke staat van het kind. Een aangifte van de schenking blijft achterwege als het totaal van de verkregen schenkingen van een persoon in een jaar onder de jaarlijkse vrijstelling blijft³. Wordt er meer verkregen en is er geen andere vrijstelling van toepassing, dan is het meerdere belast met schenkbelasting en dient hierover aangifte te worden gedaan.

De jaarlijkse ouder-kindschenkervrijstelling is ingevoerd in 1917 in het recht van schenking, de voorloper van de schenkbelasting. De vrijstelling bedroeg toen een vijfde gedeelte van het belastbaar inkomen van de ouders, met een minimum van f 2.000 en een maximum van f 5.000.⁴ Omgerekend naar de geldwaarde in 2024 is dat een bedrag van minimaal € 20.942 en maximaal € 52.356.⁵ Voor overige verkrijgers bedroeg de schenkvrijstelling in 1917 f 2.000. Daarbij is relevant dat van 1917 tot 1981 ook de bijdragen in de uitgaven voor levensonderhoud als schenkingen werden beschouwd.⁶ In 1926 is de jaarlijkse ouder-kindschenkervrijstelling beperkt tot f 2.000. In 1981 is deze verhoogd naar f 5.000 en wordt vanaf dat jaar jaarlijks aangepast aan de geldontwaarding. Sindsdien zijn er slechts beperkte beleidsmatige aanpassingen in de hoogte van de vrijstelling geweest.

Definitie schenking en gift

Voor de vraag wanneer sprake is van een schenking verwijst de Successiewet 1956 (hierna: SW 1956) naar het begrip 'gift' in het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). In het BW is bepaald dat als gift wordt aangemerkt iedere handeling die ertoe strekt dat de degene die de handeling verricht een ander ten koste van eigen vermogen verrijkt (artikel 7:186, tweede lid BW). Uit die bepaling vloeien drie voorwaarden voort: er moet sprake zijn van een verarming bij de schenker, een verrijking bij de verkrijger en een bevoordelingsbedoeling. Van verarming bij de schenker en verrijking bij de verkrijger is bijvoorbeeld ook sprake als een goed wordt overgedragen tegen een te lage prijs.

Wettelijke onderhoudsplicht ouders

Ouders kennen een wettelijke onderhoudsplicht voor kinderen onder de 21 jaar (artikelen 1:392 en 1:395a BW). Uitkeringen die voortvloeien uit deze onderhoudsplicht vormen geen schenking voor de schenkbelasting. De uitkeringen

¹ Kind als bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel i, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen juncto artikel 19 Successiewet 1956.

² Partners als bedoeld in artikel 1a Successiewet 1956.

³ Meer precies roept het belastbare feit (verkrijging krachtens schenking) weliswaar een aangifteplicht op, maar door beleid van de Belastingdienst hoeft er geen aangifte te worden gedaan.

⁴ Bron: I.J.F.A. van Vijfeijken, 'De ouder-kindvrijstelling in de schenkbelasting', *WPNR* 2017/7165.

⁵ Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/prijzen-toen-en-nu>.

⁶ Bron: I.J.F.A. van Vijfeijken, 'De ouder-kindvrijstelling in de schenkbelasting', *WPNR* 2017/7165.

worden niet vrijwillig gedaan maar omdat de ouder daartoe wettelijk verplicht is, zodat er geen sprake is van een schenking.

2.2

Doel jaarlijkse ouder-kindschenkervrijstelling

De wetgever heeft in het verleden drie doelstellingen meegegeven aan de jaarlijkse ouder-kindschenkervrijstelling. De wetgever vond het maatschappelijk onwenselijk om kleinere schenkingen van ouders aan hun kinderen te belasten, de wetgever wilde voorkomen dat uitgaven vanuit de wettelijk onderhoudsplicht zouden worden belast en de wetgever wilde met de vrijstelling de verwachtingswaarde tot uitdrukking laten komen in de schenk- en erfbelasting.

De jaarlijkse ouder-kindvrijstelling is in 1917 ingevoerd. In de fiscale literatuur is beschreven dat voor deze vrijstelling bij invoering twee redenen werden gegeven⁷. Ten eerste had deze als doel om de 'billijkheid in ruime mate te betrachten en daardoor de neiging tot ontduiking te bestrijden'. De billijkheid bestaat vermoedelijk eruit dat het als maatschappelijk ongewenst gezien werd om kleinere schenkingen van ouders aan kinderen te belasten. Waar een schenking onbelast is, kan ontduiking niet aan de orde zijn en daarmee kan er ook geen neiging tot ontduiking zijn. Voor schenkingen boven de vrijstelling kan deze neiging alsnog bestaan. Ten tweede verwachtte de wetgever in 1917 dat het dikwijls moeilijk zou zijn om uit te maken in hoeverre een uitkering door de ouders aan hun kind voortvloeide uit vrijgevigheid dan wel uit de wettelijke onderhoudsplicht. Daarom werden ook uitkeringen door ouders aan hun kind die voortvloeiden uit de wettelijke onderhoudsplicht als schenking aangemerkt. Door de toenmalige hoge vrijstelling zou worden bereikt dat nooit het voor onderhoud verstrekte bedrag zou worden belast. In 1917 bestond ook een (lagere) schenkervrijstelling voor overige verkrijgers. Met deze vrijstelling wilde de wetgever naar alle waarschijnlijkheid bereiken dat giften uit liefdadigheid aan hulpbehoevenden niet zouden worden belast^{8 9}.

De vrijstelling werd vanwege een hoger dan verwacht gebruik in 1926 verlaagd. De vrijstelling werd later in 1981 beleidsmatig verhoogd van f 2.000 naar f 5.000, omdat toen de schenkervrijstelling voor gehuwde kinderen verviel en deze bedroeg f 5.000¹⁰.

Later is in 2009 bij de herziening van de Successiewet 1956 door de wetgever aangegeven dat de verwachtingswaarde een rol speelt bij de variatie in vrijstellingen in de Successiewet 1956.¹¹ Volgens de verwachtingswaarde ligt een schenking van ouders meer in de lijn der verwachting dan bijvoorbeeld een schenking van een oudtante, en heeft daardoor minder het karakter van een buitenkans en daarom is het wenselijk om schenkingen van ouders aan kinderen lager te belasten. Deze verwachtingswaarde komt naast de hogere kindvrijstellingen ook tot uitdrukking in de lagere belastingtarieven voor kinderen in de Successiewet 1956.

⁷ Bron: I.J.F.A. van Vijfeijken, 'De ouder-kindvrijstelling in de schenkbelasting', *WPNR* 2017/7165.

⁸ Zo voert het kabinet in een debat in de Eerste Kamer in 1917 aan dat in vrijwel alle gevallen van hulp in nood geen schenkbelasting wordt geheven (handelingen Eerste Kamer 1916-1917 pp 203-215).

⁹ Voor beide schenkervrijstellingen is het aannemelijk dat met de vrijstelling ook een administratief doelmatigheidsdoel gediend wordt. Om de administratieve lasten voor de burger voor kleinere schenkingen te beperken is het nodig om een enigszins ruime schenkervrijstelling te hanteren. Anders zou de burger elk (klein) cadeau dat geschonken is door de eigen ouders of een andere schenker bij moeten houden en zich bij iedere verkregen schenking moeten afvragen of de vrijstelling cumulatief wordt overschreden.

¹⁰ Idem bron voetnoot 7.

¹¹ Kamerstukken II 2008/09, 31930, nr. 3.

Gebruik

2.3

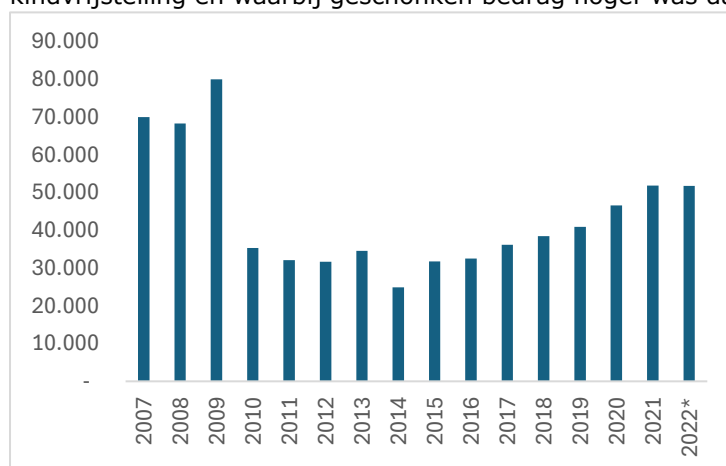
Feitelijk gebruik jaarlijkse ouder-kindschenkervrijstelling

Het totaal aantal schenkingen dat onder het toepassingsbereik van de jaarlijkse ouder-kindervrijstelling valt en waarbij het geschonken bedrag boven de schenkervrijstelling voor overige verkrijgers ligt wordt geschat op circa 235.000 per jaar.

Feitelijk gebruik boven de kindervrijstelling

De omvang van het gebruik boven de kindervrijstelling kan worden herleid uit de aanslagbestanden schenkbelasting. In 2021 is 51.800 keer aangifte gedaan van schenkingen boven de kindervrijstelling (zie figuur 1)¹².

Figuur 1 Aantal ouder-kind schenkingen met een beroep op de jaarlijkse ouder-kindervrijstelling en waarbij geschonken bedrag hoger was dan deze vrijstelling



Bron: CBS. *De cijfers over 2022 zijn voorlopig.

Feitelijk gebruik op of onder de kindervrijstelling maar hoger dan de vrijstelling voor overige verkrijgers

Met uitzondering van papieren schenkingen (zie hieronder) zijn er geen administratieve gegevens beschikbaar voor het totaal aan schenkingen waarbij het geschonken bedrag kleiner of gelijk is aan het vrijstellingsbedrag. Hierover hoeft immers geen aangifte te worden gedaan. De omvang ervan is daarom geschat op basis van een enquête. Aan een steekproef van de Nederlandse bevolking van bijna 2.000 personen is een aantal selectievragen gesteld waarmee de relevante

¹² 2021 is het meest recente jaar dat een volledig beeld geeft van de aangiften schenkbelasting.

doelgroep van verkrijgers en schenkers is geselecteerd^{13 14}. Deze steekproef is zoveel als mogelijk representatief gemaakt¹⁵. In de enquête is onder meer gevraagd naar de hoogte van het geschonken bedrag. Op basis van de opgegeven bedragen is voor de gehele populatie geschat welk deel van de schenkingen op of onder de vrijstelling valt, en welk deel daarboven. Aan hand van deze geschatte aandelen en het totaal aantal ouder-kind schenkingen waarvoor aangifte schenkbelasting is gedaan, wordt het aantal schenkingen op of onder de vrijstelling (maar hoger dan de vrijstelling voor overige verkrijgers) geschat op circa 183.000 schenkingen per jaar.

Op basis van notariële gegevens wordt het jaarlijks aantal papieren schenkingen waarbij het geschonken bedrag van ouder aan kind gelijk is aan het vrijstellingsbedrag geschat op 12.700 (tabel 1). Papieren schenkingen zijn vrijwel alleen door fiscale motieven ingegeven. Door middel van een papieren schenking kan fiscaal vriendelijk worden geschonken als er geen liquide vermogen is om te schenken of als men (ook) graag illiquide vermogen fiscaal vriendelijk wil schenken¹⁶. Op die manier kan bijvoorbeeld ook als het gaat om de eigen woning van schenkers gebruik worden gemaakt van de jaarlijkse vrijstelling en de tariefprogressie in de schenkbelasting. Om de papieren schenking voor de erfbelasting als schuld op te kunnen voeren bij het bepalen van het nagelaten vermogen moet de schenking in een notariële akte zijn vastgelegd¹⁷. De Belastingdienst ontvangt op grond van art. 7a en 7b Registratiewet 1970 een volledige kopie van de notariële akte. Naar alle waarschijnlijkheid is het geschatte aantal van 12.700 papieren schenkingen een ondergrens^{18 19}.

¹³ Een persoon uit de steekproef werd aan de doelgroep toebedeeld wanneer aan alle volgende voorwaarden werd voldaan; (1) schenking is gedaan of ontvangen in 2023 en/of 2024, (2) kind was 21 jaar of ouder op het schenkingsmoment, (3) kind was financieel zelfstandig op het schenkingsmoment en (4) de waarde van de schenking bedroeg € 2.500 of meer. De tweede en derde voorwaarden zijn bedoeld om wettelijk verplichte bijdragen aan uitgaven voor het levensonderhoud en studiebijdragen zoveel mogelijk uit te sluiten, omdat deze geen schenking vormen. Deze twee criteria zorgen er echter wel voor dat schenkingen aan jonge kinderen niet worden meegenomen, terwijl deze wel onder de reikwijdte van de vrijstelling vallen. Er is toch voor deze twee criteria gekozen, omdat naar verwachting bijdragen aan studie en levensonderhoud veel vaker voorkomen. De vierde voorwaarde is opgenomen om schenkingen onder de grens voor overige verkrijgers buiten beschouwing te laten. Deze evaluatie is immers gericht op het verhoogde deel.

¹⁴ De doelgroep bestaat uit 34 schenkers en 114 verkrijgers.

¹⁵ Er zijn geen registergegevens beschikbaar voor schenkers. Daardoor is onduidelijk welk percentage van de Nederlandse bevolking jaarlijks een schenking doet. Naar verwachting hangt het doen van een schenking samen met het liquide vermogen van de schenker. De steekproef is daarom niet alleen gewogen naar leeftijd, geslacht, regio, opleiding en het hebben van kinderen conform de verdeling in de Nederlandse bevolking, maar ook naar bank- en spaartegoeden.

¹⁶ Dit werkt als volgt. Er wordt door de schenker (meestal de ouder) op papier een bedrag schuldig erkend aan de begiftigde (meestal een kind). Hierover wordt op dat moment geen schenkbelasting betaald als het bedrag gelijk is aan of kleiner is dan de jaarlijkse vrijstelling. De vordering op de schenker die de begiftigde door de papieren schenking verkrijgt, is in beginsel pas opeisbaar bij het overlijden van de schenker of bijvoorbeeld bij opname in een zorginstelling. Omdat deze schuldig erkende bedragen in mindering komen op de nalatenschap, wordt hiermee in de toekomst erfbelasting bespaard.

¹⁷ Om te voorkomen dat het schuldig erkende bedrag op grond van artikel 10 van de Successiewet als fictieve erfrechtelijke verkrijging in de heffing van erfbelasting wordt betrokken moet jaarlijks 6% rente zijn betaald over dit bedrag.

¹⁸ Een akte kan meerdere papieren schenkingen bevatten. Het aantal papieren schenkingen per akte is herleid door ouder-kind relaties uit het bevolkingsregister te koppelen aan de betrokkenen in de akte. Op basis van de ouder-kind relaties kunnen directe afstammingslijnen worden opgesteld waarmee schenkers en verkrijgers kunnen worden bepaald.

¹⁹ Niet alle persoonsnamen uit de akten kunnen op basis van voor- en achternaam gekoppeld worden aan het bevolkingsregister. Dit speelt bij circa 5% van de akten.

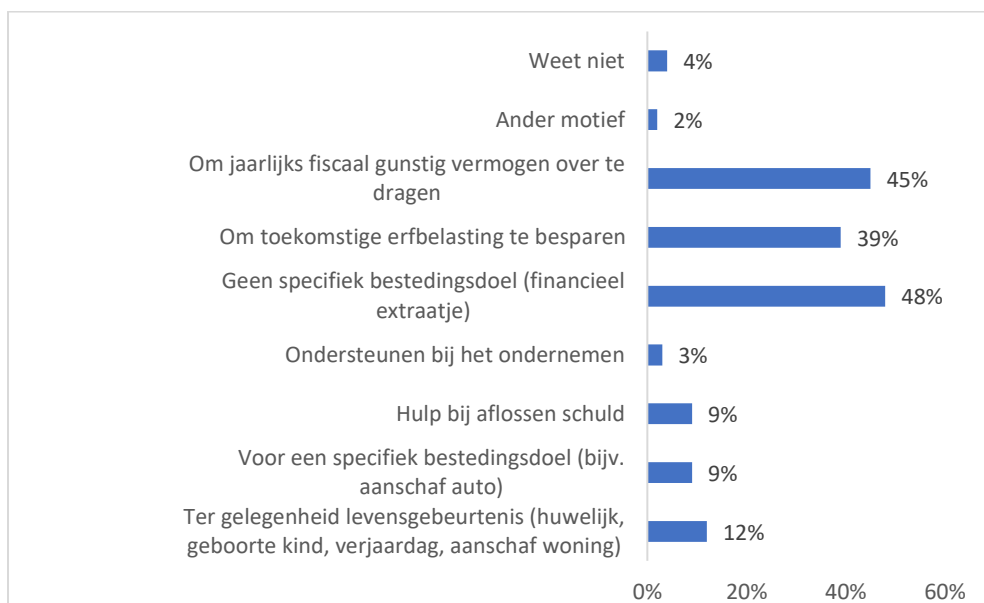
Tabel 1 Aantal papieren schenkingen in de relatie ouder-kind waarbij het geschonken bedrag gelijk is aan de jaarlijkse ouder-kindvrijstelling

Jaar	Aantal schenkingen	Geschonken bedrag (in mln €)
2021	11.700	77
2022	14.100	80
2023	12.900	78
2024	12.100	80

2.4 Schenkmotieven

In de enquête is voor schenkingen op of onder de kindvrijstelling gevraagd naar het motief om te schenken. De voornaamste redenen die worden genoemd zijn het besparen van schenk- en erfbelasting en het geven van een financiële extra aan het eigen kind. Schenken ter gelegenheid van een levensgebeurtenis of schenken met een specifiek bestedingsdoel worden relatief weinig genoemd (figuur 2). Bij circa 1 op de 5 schenkingen werd uitsluitend een fiscaal motief opgegeven²⁰. De samenklontering van schenkingen dicht tegen de vrijstelling aan (figuur 3) is een verdere aanwijzing dat een deel van het gebruik van de vrijstelling fiscaal gedreven is. Overigens staat een fiscaal gedreven gebruik niet haaks op de schenkvrijstelling. De wetgever heeft immers niet aangegeven dat de schenkvrijstelling voor een bepaald type schenking bedoeld is.

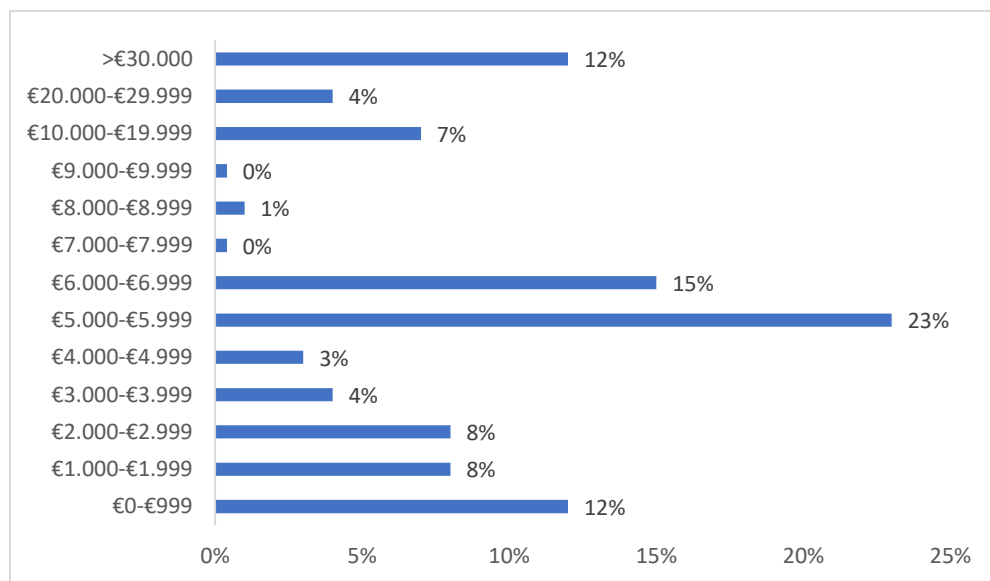
Figuur 2 Schenkmotieven voor ouder-kind schenkingen lager dan € 7.000 en hoger dan € 2.500 (uitkomsten enquête)



Respondenten konden bij deze vraag uit meerdere motieven kiezen.

²⁰ De twee fiscale motieven zijn "om toekomstige erfbelasting te besparen" en "om jaarlijks fiscaal gunstig vermogen over te dragen".

Figuur 3 Verdeling geschonken bedragen (uitkomsten enquête)



2.5 Budgettaire beslag

Het budgettaire beslag van een fiscale regeling, zoals dat in de bijlage van de Miljoenennota jaarlijks wordt gepresenteerd, is het verschil in de belastingontvangsten op basis van het huidige gebruik van de fiscale regeling en de situatie waarin de regeling niet zou bestaan en gelijk zou zijn aan de lagere vrijstelling voor overige verkrijgers²¹. Het fiscale voordeel betreft voor het overgrote deel²² dus het verschil tussen de ouder-kindvrijstelling en de schenkvrijstelling voor overige verkrijgers, vermenigvuldigd met 10% (kindtarief eerste schijf schenk- en erfbelasting). Het budgettaire beslag van de vrijstelling voor ouder-kindschenken voor het jaar 2025 wordt geraamd op €61 miljoen²³.

3 Doenlijkheid voor de belastingplichtige

²¹ Als de vrijstelling zou worden afgeschaft, wordt bij de raming van de budgettaire effecten daarvan ook rekening gehouden met gedragseffecten. Daarom is het budgettaire beslag van een fiscale regeling niet perse gelijk aan het budgettaire effect van afschaffing van een fiscale regeling.

²² Voor schenkingen gelijk aan de ouder-kindvrijstelling plus de lengte van de eerste schijf zal een deel van de schenking in de tweede schijf (20%) vallen in de situatie waarin de ouder-kindvrijstelling niet zou bestaan.

²³ Het gedeelte van het budgettaire beslag dat ziet op ouder-kind schenkingen boven de grens van €21 miljoen is geraamd op basis van aanslagbestanden. Aangenomen is dat in 2025 het aantal schenkingen boven de grens gelijk is aan het aantal uit 2021. Het budgettaire beslag voor het deel op of onder de grens (maar hoger dan vrijstelling voor overige verkrijgers) is geraamd o.b.v. de aanslagbestanden aangevuld met de verdeling boven versus op of onder de grens o.b.v. de enquête uitkomsten. In de jaren 2021-2022 is over 188.400 ouder-kind schenkingen aangifte gedaan (bron: CBS). O.b.v. de enquête wordt het aandeel schenkingen boven de grens geschat op 34% en bedraagt de gemiddelde schenking onder de grens (maar boven de grens voor overige verkrijgers) €4.900. Met deze gegevens wordt het budgettaire beslag onder de grens geraamd op €40 miljoen.

De enquête bevatte een aantal kennisvragen over de schenkbelasting. De uitkomsten suggereren dat burgers de werking van de jaarlijkse ouder-kindvrijstelling over het algemeen kennen. Circa 9 van de 10 respondenten die aangaven in de afgelopen twee jaar te hebben geschonken aan hun kind, of een schenking hebben ontvangen van hun ouder, wist dat er boven een bepaalde grens schenkbelasting betaald moet worden. Daarnaast wist 50% van de respondenten de hoogte van de vrijstelling goed te benaderen. De aangifteplicht wordt bij een grote minderheid echter niet goed nageleefd. Zo gaf iets minder dan een kwart van de respondenten aan dat geen aangifte schenkbelasting is gedaan van een schenking boven de vrijstelling.

Het aantal onterechte aangiften is relatief beperkt (3,5%). In 2022 werd circa 1.800 keer aangifte schenkbelasting gedaan over schenkingen van ouders aan hun kind²⁴ waarbij het geschonken bedrag op jaarniveau gelijk was aan, of lager was dan de jaarlijkse ouder-kindvrijstelling. Dat is 3,5% van het totaal aan schenkingen van ouders aan hun kind waarover aangifte schenkbelasting is gedaan in 2022, en waarbij een beroep is gedaan op de jaarlijkse ouder-kindvrijstelling.

Voor de schenkbelasting worden alle schenkingen in het kalenderjaar die worden gedaan door dezelfde schenker aan dezelfde begiftigde (en diens eventuele partner), samengeteld. De verkrijger dient dus rekening te houden met eerdere schenkingen van dezelfde schenker(s) binnen hetzelfde kalenderjaar. Verkrijgers met gescheiden ouders moeten rekening houden met het feit dat schenkingen van beide ouders bij elkaar opgeteld moeten worden. Het voeren van een dergelijke schenkadministratie doet een beperkt beroep op het doenvermogen.

4 Beoordeling doeltreffendheid regeling

Bij invoering van de vrijstelling in 1917 benoemde de wetgever twee doelstellingen. Allereerst vond de wetgever het maatschappelijk ongewenst om kleinere schenkingen van ouders aan hun kinderen te belasten. Deze doelstelling wordt met de vrijstelling per definitie bereikt. Ten tweede verwachtte de wetgever dat het voor ouders moeilijk zou zijn om uit te maken in hoeverre een uitkering aan hun kind voortvloeide uit vrijgevigheid (schenking) dan wel uit de wettelijke onderhoudsplicht. Daarom werden ook uitkeringen door ouders aan hun kind die voortvloeiden uit de wettelijke onderhoudsplicht als schenking aangemerkt. Door de vrijstelling op een hoog bedrag vast te stellen werd beoogd om het voor onderhoud verstrekte bedrag nooit te belasten. Sinds 1981 worden bijdragen in de uitgaven voor levensonderhoud niet meer als schenkingen aangemerkt. Daarmee lijkt de tweede oorspronkelijke doelstelling van de vrijstelling achterhaald te zijn, omdat het niet belasten van uitgaven voor levensonderhoud al bereikt wordt door deze niet langer als schenking aan te merken. In de praktijk zal het voor ouders echter niet altijd eenvoudig zijn om uit te maken of een bijdrage aan het kind een schenking is of een uitgave vanuit de wettelijke zorgplicht. Voor bijdragen tussen de jaarlijkse schenkvrijstelling en de jaarlijkse ouder-kindschenkvrijstelling in²⁵ voorkomt de vrijstelling effectief discussies tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst (doelmatigheidsmarge).

²⁴ De ouder-kind relatie is vastgesteld aan de hand van gegevens uit het bevolkingsregister.

²⁵ Voor lagere bedragen zorgt de jaarlijkse schenkvrijstelling al voor een doelmatigheidsmarge.

Later in 2009 bij de herziening van de Successiewet 1956 heeft de wetgever aangegeven dat de hogere vrijstellingen voor kinderen in de schenk- en erfbelasting bedoeld zijn om uitdrukking te geven aan de verwachtingswaardegedachte. Volgens deze gedachte dienen schenkingen van ouder aan hun kinderen lager te worden belast, omdat deze minder als een buitenkans kunnen worden beschouwd dan bijvoorbeeld een schenking van een oudtante. Met de vrijstelling wordt de verwachtingswaarde per definitie verwerkt in de schenk- en erfbelasting.

5 Beoordeling doelmatigheid regeling

Bij doelmatigheid gaat het om de vraag in welke mate het doel wordt bereikt met de laagst mogelijke kosten. Een belangrijk aspect hierbij is dat de jaarlijkse ouder-kindschenkvrijstelling niet hoger is dan benodigd om het gestelde doel te bereiken. De wetgever heeft de hoogte van de ouder-kindschenkvrijstelling niet onderbouwd vanuit de doelen die het heeft meegegeven. Dit gebrek aan onderbouwing maakt het beoordelen op doelmatigheid lastig.

Voor de doelen om kleinere schenkingen aan kinderen onbelast te laten en om uitdrukking te geven aan de verwachtingswaarde geldt dat de juiste hoogte van de vrijstelling onlosmakelijk verbonden is aan het maatschappelijke perspectief waartegen de schenk- en erfbelasting wordt beoordeeld. Tot welk bedrag men het onwenselijk vindt om schenkbelasting te heffen over schenkingen van ouders aan hun kinderen hangt af van hoe men tegen de schenk- en erfbelasting aankijkt. Er kan vanuit verschillende perspectieven tegen de schenk- en erfbelasting worden aangekeken.²⁶ Ten aanzien van de verwachtingswaarde is de vrijstelling ondoelmatig, omdat dit doel al bereikt wordt door de lagere tarieven voor schenkingen van ouders aan hun kinderen.²⁷

Voor het doel om middels de vrijstelling een doelmatigheidsmarge voor uitgaven die voortvloeien vanuit de zorgplicht te bereiken is relevant dat op jaarbasis naar schatting ongeveer 183.000 schenkingen onder de vrijstelling vallen (maar boven de vrijstelling voor overige verkrijgers). Op basis van de enquête lijkt het erop dat in de meeste situaties het schenkmotief niet samenhangt met de wettelijke zorgplicht. Daarom lijkt het aannemelijk dat de hoogte van de vrijstelling vanuit specifiek deze doelstelling bekeken een significante 'deadweight loss' kent. De mate waarin een eventuele lagere vrijstelling (minder deadweight loss) leidt tot meer discussies met de Belastingdienst (minder doeltreffendheid) kan echter niet kwantitatief onderbouwd worden²⁸.

²⁶ Zie voor een samenvatting van de verschillende perspectieven ten aanzien van de schenk- en erfbelasting p. 137 uit het rapport "Belastingen in maatschappelijk perspectief" van het ministerie van Financiën (2024).

²⁷ De jaarlijkse ouder-kindvrijstelling is niet vormgegeven als een drempel, maar als een drempelbedrag. Dat betekent dat ook bij schenkingen met een geschonken bedrag boven de jaarlijkse ouder-kindschenkvrijstelling de vrijstelling wordt toegepast. Het vormgeven van de vrijstelling als drempel in plaats van een drempelbedrag is echter niet een doelmatiger alternatief. Weliswaar wordt de vrijstelling dan niet langer toegekend aan grotere schenkingen, maar een drempel betekent complexere regelgeving. Een drempel leidt tot een hoge marginale druk net boven de drempel. In de herziening van de Successiewet 1956 zijn de drempels in de schenk- en erfbelasting om die reden juist omgezet naar drempelbedragen. Zie rapport "De warme, de koude en de dode hand" van de commissie Moltmaker (2000).

²⁸ Bij een lagere vrijstelling zal over meer schenkingen aangifte schenkbelasting moeten worden gedaan met hogere uitvoeringskosten tot gevolg. Naar inschatting van de

Samenvattend heeft de wetgever de hoogte van de ouder-kindschenkervrijstelling niet goed gemotiveerd vanuit de oorspronkelijke doelstellingen. De doelmatigheid van de vrijstelling is hooguit beperkt. De wetgever zou er om die reden goed aan doen om de hoogte van de vrijstelling te heroverwegen en daarbij ook rekening te houden met de maatschappelijke veranderingen ten opzichte van 1917. Zo zijn er meer belastingplichtigen zonder kinderen. Een verschil in de hoogte van de schenkervrijstelling tussen kinderen en overige verkrijgers is daarmee minder vanzelfsprekend dan begin vorige eeuw. Het kan een overweging zijn om de schenk- en erfbelasting relatieonafhankelijker te maken²⁹.

6 Conclusies

Doelstellingen

De jaarlijkse ouder-kindervrijstelling stamt uit 1917. De wetgever droeg destijds twee doelen aan voor de ouder-kindervrijstelling. Allereerst werd in 1917 voor de schenkbelasting geen onderscheid gemaakt tussen bijdragen uit vrijgevigheid en bijdragen vanuit de wettelijke onderhoudsplicht. Beide werden gezien als schenkingen. Door de toenmalige hoge vrijstelling zou worden bereikt dat nooit het voor onderhoud verstrekte bedrag zou worden belast. Ten tweede vond de wetgever het maatschappelijk ongewenst om kleinere schenkingen van ouders aan hun kinderen te belasten. In 2009 is bij de herziening van de Successiewet 1956 door de wetgever aangegeven dat de verwachtingswaarde ook een rol speelt bij de variatie in vrijstellingen naar verwantschap in de Successiewet 1956.

Feitelijk gebruik

Het totaal aantal schenkingen dat onder het toepassingsbereik van de jaarlijkse ouder-kindervrijstelling valt en waarbij het geschonken bedrag boven de schenkervrijstelling voor overige verkrijgers ligt wordt geschat op circa 235.000 per jaar. Het budgettaire beslag voor het jaar 2025 wordt geraamd op € 61 miljoen. De voornaamste redenen die door schenkers en verkrijgers worden genoemd voor schenkingen op of onder de vrijstellingsgrens zijn het besparen van schenk- en erfbelasting en het geven van een financiële extra aan het eigen kind. Schenken ter gelegenheid van een levensgebeurtenis of schenken met een specifiek bestedingsdoel worden relatief weinig genoemd.

Doeltreffendheid

De doelstelling om de verwachtingswaarde te verwerken in de schenk- en erfbelasting en de doelstelling om kleinere schenkingen van ouders aan kinderen niet te belasten worden per definitie met de vrijstelling bereikt. Sinds 1981 worden bijdragen in de uitgaven voor levensonderhoud niet meer als schenkingen aangemerkt. Daarmee lijkt de tweede oorspronkelijke doelstelling van de vrijstelling achterhaald te zijn, omdat het niet belasten van uitgaven voor levensonderhoud al bereikt wordt door deze niet langer als schenking aan te merken. In de praktijk zal het voor ouders echter niet altijd eenvoudig zijn om uit te maken of een bijdrage

Belastingdienst zijn deze kosten relatief beperkt. Waarschijnlijk bestaat het gros van de schenkingen onder de vrijstelling uit geldschenkingen en deze kunnen door de Belastingdienst eenvoudig en geautomatiseerd worden verwerkt (zolang de samentelbepalingen van artikelen 26, 27 en 28 uit de Successiewet 1956 niet van toepassing zijn). Wel worden indirecte uitvoeringskosten zoals het verwerken van bezwaren bespaard, maar deze zijn relatief beperkt.

²⁹ Zie bijvoorbeeld de Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel, 2024.

aan het kind een schenking is of een uitgave voor levensonderhoud. Voor bijdragen tussen de jaarlijkse schenkvrijstelling en de jaarlijkse ouder-kindschenkvrijstelling in voorkomt de vrijstelling effectief discussies tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst doordat ze zijn vrijgesteld³⁰ (doelmatigheidsmarge).

Doelmatigheid

De wetgever heeft de hoogte van de ouder-kindschenkvrijstelling niet onderbouwd vanuit de doelen die het aan de vrijstelling heeft verbonden. Dit gebrek aan onderbouwing maakt het beoordelen van doelmatigheid lastig. Voor het doel om kleinere schenkingen aan kinderen onbelast te laten geldt dat de juiste hoogte van de vrijstelling onlosmakelijk verbonden is aan het maatschappelijke perspectief waartegen de schenk- en erfbelasting wordt beoordeeld. Tot welk bedrag men het onwenselijk vindt om schenkbelasting te heffen over schenkingen van ouders aan hun kinderen hangt af van hoe men tegen de schenk- en erfbelasting aankijkt. Ten aanzien van de verwachtingswaarde is de vrijstelling ondoelmatig, omdat dit doel al bereikt wordt door de lagere tarieven voor schenkingen van ouders aan hun kinderen. Vanuit het doel om middels de vrijstelling een doelmatigheidsmarge voor uitgaven die voortvloeien vanuit de zorgplicht te bereiken lijkt de doelmatigheid beperkt. Voor het gros van de schenkingen wordt als schenkmotief gewezen op zaken die niet voortvloeien uit de wettelijke zorgplicht.

Doenlijkheid

De enquête bevatte een aantal kennisvragen over de schenkbelasting. De uitkomsten suggereren dat burgers de werking van de jaarlijkse ouder-kindvrijstelling over het algemeen kennen. Tegelijkertijd wordt de aangifteplicht door een grote minderheid niet nageleefd.

Aanbeveling

De wetgever heeft de hoogte van de ouder-kindschenkvrijstelling niet goed gemotiveerd vanuit de doelstellingen die ze aan de vrijstelling in 1917 heeft meegegeven. Bovendien is de samenleving sindsdien veranderd. Het verschil in de hoogte van de schenkvrijstelling tussen kinderen en overige verkrijgers is minder vanzelfsprekend dan begin vorige eeuw. Het valt daarom aan te raden de hoogte van de ouder-schenkvrijstelling te heroverwegen en de hoogte in samenhang met de andere schenkvrijstellingen te bezien. Daarbij kan overwogen worden om de schenk- en erfbelasting relatieonafhankelijker te maken.

³⁰ Voor lagere bedragen zorgt de jaarlijkse schenkvrijstelling al voor een doelmatigheidsmarge.

Bijlage 1: Toetsingskader fiscale regelingen

1. Is sprake van een heldere probleemstelling?

Nee, niet meer. Slechts een van de drie doelstellingen was gericht op het oplossen van een probleem. Men wilde bijdragen van ouders aan hun kinderen die voortkomen uit de wettelijke zorgplicht niet belasten, maar deze werden door de schenkbelasting wel gezien als schenking. Als oplossing werd gekozen voor een ruime ouder-kindschenkvrijstelling. Sinds 1981 worden uitgaven aan het levensonderhoud niet langer als schenking gezien en daarmee niet langer belast. De wetgever heeft toen niet gemotiveerd waarom de vrijstelling moest blijven bestaan.

2. Is er noodzaak tot overheidsingrijpen?

Ja, er is een goede reden om een ouder-kindschenkvrijstelling te hanteren (ook al is deze niet door de wetgever benoemd). In de praktijk zal het voor ouders niet altijd eenvoudig zijn om uit te maken of een bijdrage aan het kind een schenking is of een uitgave vanuit de wettelijke zorgplicht. Voor bijdragen tussen de jaarlijkse schenkvrijstelling en de jaarlijkse ouder-kindschenkvrijstelling in voorkomt de vrijstelling effectief discussies tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst doordat deze zijn vrijgesteld (doelmatigheidsmarge).

3. Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?

Nee, de wetgever heeft de doelmatigheidsdoelstelling nooit geformuleerd.

4a. Kan worden aangetoond waarom financiële interventie de voorkeur verdient boven niet-financiële instrumenten?

Ja, een doelmatigheidsmarge kan alleen gerealiseerd worden met een vrijstelling.

4b. Kan worden aangetoond waarom een subsidie de voorkeur verdient boven een heffing?

Nee, een subsidie is niet aan de orde omdat een doelmatigheidsmarge beoogd wordt. Dat kan alleen met een fiscaal middel bereikt worden.

4c. Kan worden aangetoond waarom een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie?

Ja, een subsidie is niet aan de orde omdat een doelmatigheidsmarge beoogd wordt. Dat kan alleen met een fiscaal middel bereikt worden.

5. Is de maatregel doeltreffend?

De doelstelling om de verwachtingswaarde te verwerken in de schenk- en erfbelasting en de doelstelling om kleinere schenkingen van ouders aan kinderen niet te belasten worden per definitie met de vrijstelling bereikt. Voor bijdragen tussen de jaarlijkse schenkvrijstelling en de jaarlijkse ouder-kindschenkvrijstelling in voorkomt de vrijstelling effectief discussies tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst (doelmatigheidsmarge) over de aard van de bijdrage (schenking versus bijdrage uit wettelijke onderhoudsplicht).

6. Is de maatregel doelmatig?

Voor het doel om kleinere schenkingen aan kinderen onbelast te laten kan de doelmatigheid niet worden beoordeeld, omdat de juiste hoogte van de vrijstelling onlosmakelijk verbonden is aan het maatschappelijke perspectief waartegen de schenk- en erfbelasting wordt beoordeeld. Ten aanzien van de verwachtingswaarde is de vrijstelling ondoelmatig door het feit dat dit doel al bereikt wordt door de lagere tarieven voor schenkingen van ouders aan hun kinderen. Vanuit het doel om middels de vrijstelling een doelmatigheidsmarge voor uitgaven die voortvloeien

vanuit de zorgplicht te bereiken lijkt de doelmatigheid beperkt; voor het gros van de schenkingen wordt als schenkmotief gewezen op zaken die niet voortvloeien uit de wettelijke zorgplicht.

7. Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?

Ja, met dit rapport is de regeling voor het eerst geëvalueerd. Er zijn geen verdere evaluaties voor de schenkbelasting voorzien.

8. Is een horizonbepaling aan de orde?

Deze vraag wordt beantwoord bij het invullen van het toetsingskader voor nieuwe fiscale regelingen. Bij evaluaties van bestaande regelingen wordt in de kabinetsreactie op deze vraag ingegaan.