

Vergaderjaar 2018–2019

**34 556**

## **Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 met het oog op afschaffing van de aftrek van uitgaven voor monumentenpanden (Wet fiscale maatregel rijksmonumenten)**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 29 november 2018

Het voorbereidend onderzoek geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel Wet fiscale maatregel rijksmonumenten. Naar aanleiding hiervan hebben de leden enkele opmerkingen en vragen. Tevens wensen zij zich aan te sluiten bij alle vragen van de leden van de fractie van het **CDA** over dit voorliggende voorstel van wet.

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het voornoemde wetsvoorstel. Zij hebben hiertegen een aantal serieuze bezwaren. In de eerste plaats zijn deze leden er bepaald nog niet van overtuigd welk probleem er precies wordt opgelost met de omzetting van een goed functionerende fiscale (persoonsgebonden aftrek) in een subsidieregeling. Het zou om een grote mate van oneigenlijk gebruik of misbruik gaan. De leden van de CDA-fractie zijn er op basis van de overgelegde stukken nog niet van overtuigd dat dit een serieus, kwantitatief onderbouwd, argument is. In dit verband sluiten de leden van de CDA-fractie zich graag aan bij de vragen van de leden van de **VVD**-fractie naar de omvang van geconstateerd misbruik en oneigenlijk gebruik en de additionele lasten voor burgers en bedrijven.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD) (*voorzitter*), Backer (D66), Ester (CU), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Vac. (PVV), Van Apeldoorn (SP), N.J.J. van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA) (*vicevoorzitter*), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), Reuten (SP), Wever (VVD), Van Leeuwen (PvdD), Binnema (GL)

De leden van de fractie van **D66** hebben kennisgenomen van het voorstel Wet fiscale maatregelen rijksmonumenten en scholing. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen naar aanleiding hiervan.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en maken graag gebruik van de gelegenheid de regering hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de fractie van de **VVD** met betrekking tot de omvang van geconstateerd misbruik en oneigenlijk gebruik en de additionele lasten voor burgers en bedrijven.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

De leden van de **VVD**-fractie vragen, mede namens de leden van de **CDA**-fractie en de leden van de **ChristenUnie**-fractie, de regering naar de omvang van geconstateerd misbruik en van oneigenlijk gebruik door particulieren van de belastingaftrek voor rijksmonumenten in de afgelopen vijf jaar. Deze leden vragen de regering om informatie over 2017 dan wel – indien die gegevens voor dat jaar niet beschikbaar zijn – het laatste jaar waarover die informatie wel bekend is, voor wat betreft de omvang van het gebruik door particulieren van de fiscale aftrekregeling voor rijksmonumenten. Het is ongetwijfeld bekend hoeveel rijksmonumenten in handen van particulieren zijn en wie de eigenaar van een rijksmonumentenpand is. De leden van de fracties van VVD, CDA en ChristenUnie vragen de regering of het beroep van particulieren op de fiscale aftrekregeling voor onderhoud van rijksmonumenten in de afgelopen jaren in betekende mate is toegenomen. Voor de nieuwe subsidieverstrekking voor rijksmonumenten is in de jaren 2019 tot en met 2022 in totaal € 200 miljoen beschikbaar, dat wil zeggen gemiddeld € 50 miljoen per jaar. Kan de regering cijfermatig onderbouwen of de additionele administratieve lasten voor burgers en de overheid bij de overstap van een belastingaftrek naar een subsidieregeling opwegen tegen de kosten van de handhaving van deze fiscale aftrekpost? Naar verluidt hebben BMC Advies en Ecorys<sup>2</sup> in opdracht van het Ministerie van OCW onderzoek verricht naar de vervanging van de fiscale aftrekregeling voor rijksmonumenten door een subsidieregeling. Kan de regering de leden van de VVD-fractie en de leden van de fracties van CDA en ChristenUnie informeren op welke wijze zij met deze rapporten rekening heeft gehouden bij de keuze van de nieuwe maatregel voor rijksmonumenten? Heeft de regering over de afschaffing van de fiscale monumentenaftrek voor particulieren overleg gevoerd met de sector, zoals de Federatie Particuliere Monumenteneigenaren (FPMe)? Zo ja, wat is de uitkomst van het gevoerde overleg?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering de tariefmaatregel in de inkomstenbelasting vanaf 2019 ook voorstelt voor de uitgaven van rijksmonumentenpanden. Daarbij geldt geen overgangsmaatregel. Kan de regering de voorwaarden specificeren waaronder in 2018

<sup>2</sup> Ecorys, *Samenhangende evaluatie van het financiële stelsel voor monumentenzorg – eindrapport*, 15 januari 2018, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/01/15/samenhangende-evaluatie-van-het-financiele-stelsel-voor-monumentenzorg>

overeengekomen monumentenonderhoud dat in 2019 wordt gepleegd, in 2018 nog onder de huidige regeling van Afdeling 6.8 van de Wet inkomstenbelasting valt? Hoe verhoudt deze maatregel zich tot het wetsvoorstel Wet fiscale maatregel rijksmonumenten?

### Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de **CDA**-fractie zijn verontrust over de overwegingen die de regering in de memorie van toelichting gebruikt. Zo zou «de beperkte mogelijkheid **om te sturen** op de besteding van de met deze regeling gemoeide middelen» het belangrijkste argument voor de omzetting van een fiscale aftrek naar een subsidieregeling zijn.<sup>3</sup> Dat is volgens deze leden wellicht de crux. De overheid wil aan het stuur zitten in plaats van de burger dit te laten doen. De leden van de CDA-fractie zijn de overtuiging aangedaan dat door de aanwijzing van een pand tot een Rijksmonument de eigenaar onderhoudsplichtig is. De eigenaar neemt die verantwoordelijkheid en hoort dan te kunnen rekenen op een betrouwbare overheid. De wet, de jurisprudentie en de praktijk hebben zich in de afgelopen decennia zodanig ontwikkeld dat er volgens deze leden weinig problemen met de fiscale aftrek zijn. Bij een subsidieregeling wordt pas na afloop duidelijk of een eigenaar wel of niet recht heeft op de subsidiabele kosten, nog afgezien van de vraag of de «pot» niet op is aan het einde van het jaar. Bij een subsidieregeling wordt er inderdaad meer door de overheid gestuurd en is de eigenaar in een afhankelijkheidsrelatie gemanoeuvreed met onzekerheid of hij wel recht heeft op de subsidie en of er wel voldoende geld is. In bezuinigingstijden wordt er altijd fors gekort op subsidies. Kan de regering nog eens kort aangeven waarom een subsidieregeling meer rechtszekerheid zou bieden aan de eigenaar in vergelijking met de huidige aftrek?

Bij de huidige persoonsgebondenafrek hebben particuliere aandeelhouders/certificaathouders van fiscaal transparante NSW-landgoed BV's recht op de aftrek. Straks is dat niet meer het geval bij een subsidieregeling. Dat is voor de leden van de **CDA**-fractie een onbegrijpelijke inperking. Kan de regering toezeggen dat bij de beoogde subsidieregeling ook door de eerder genoemde categorie van particuliere aandeelhouders of certificaathouders van fiscaal transparante NSW-landgoed BV's een beroep op de subsidie kan worden gedaan? Kortom, het volledig respecteren van de «fiscale transparantie». Anders wordt deze categorie sterk gedupeerd door de voorgenomen wijziging, terwijl zij in het verleden in goed vertrouwen op de overheid voor een fiscaal transparante rechtsvorm hebben gekozen. Het gaat hier uiteindelijk om particuliere aandeelhouders /certificaathouders, aldus de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie zouden graag een verdere verduidelijking van het begrip «niet bedrijfsmatig» zien. Veel rijksmonumenten kennen immers een multifunctioneel gebruik, zoals wonen boven winkels of kantoor aan huis. Graag ontvangen deze leden hierop een nadere toelichting.

De leden van de CDA-fractie zouden graag een duidelijk financieel overzicht willen ontvangen waaruit precies blijkt hoe groot het subsidiebedrag is in de Subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) voor de «groene» monumenten. De leden van de CDA-fractie vinden de schotten tussen de subsidieregeling en de SIM onoverzichtelijk. Kan de regering een duidelijk overzicht verstrekken wie wat kan aanvragen onder welke regeling en wat het voorgenomen beleid van OCW is met

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2016–2017, 34 556, nr. 3.

betrekking tot de besteding van de middelen? Is het juist dat Professionele Organisaties voor Monumentenbehoud (POM's) bij de SIM voorrang krijgen boven particuliere eigenaren?

De leden van de CDA-fractie zouden graag in de Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten ook kosten opgenomen willen zien voor duurzaamheid, zulks in verband met de voorgenomen energietransitie. Bij veel rijksmonumenten zijn extra kosten nodig om aan de duurzaamheidsvereisten te kunnen voldoen, omdat bijvoorbeeld geen zonnepanelen op een rieten dak geplaatst kunnen worden. Kan de regering toezeggen dat de Leidraad op dat punt wordt verruimd?

De leden van de CDA-fractie begrijpen niet waarom er bij de invoering van een subsidieregeling door de eigenaar van het rijksmonument geen gebruik gemaakt mag worden van de subsidie en een laagrentende lening onder het Restauratiefonds-hypotheek, terwijl dat thans wel mag bij de fiscale aftrek. Kan de regering toezeggen die onnodige beperking weer op te heffen?

De leden van de CDA-fractie pleiten voorts, hierin gevolgd door de leden van de VVD-fractie, voor een overgangsrecht in die situaties waarin de eigenaren van het rijksmonument in 2018 al opdracht aan de aannemer voor de onderhoudswerkzaamheden hebben gegeven, maar waar de werkzaamheden nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. In die gevallen zou toch gewoon de fiscale aftrek (bij uitzondering) voor het volle bedrag in 2018 genoten kunnen worden – met overlegging van de betalingsbewijzen voor de werkzaamheden die in 2019 zijn verricht? Graag zien deze leden hiertoe een toezegging van de kant van de regering

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

De leden van de fractie van **D66** vernemen graag van de regering wat per 1 januari 2019 de status is van de ministeriële regeling en/of de beleidsvoorbereiding van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ter substantiëring van de subsidieregeling, indien het voornemen van de te vervallen aftrekgeregeling per 1 januari 2019 effectief zou worden. Is er in dit verband denkbaar en wellicht wenselijk dat er een overgangsregeling komt voor gevallen die niet onder artikel 10a.20 vallen, maar desalniettemin een gerechtvaardigde casus hebben in verband met de tekortschietende aard of het bereik van de als vervanging bedoelde regeling, terwijl verplichtingen wel zijn aangegaan? Welke betekenis heeft de voorziene regeling voor de NSW (Natuurschoonwet)-status-monumenten? Op welke wijze kan er samenloop zijn, en zo ja, is hieraan bij de vormgeving van de voorziene faciliteit buiten de fiscale aftrek rekening mee gehouden, zo vragen deze leden.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie**

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat de nieuwe subsidieregeling in veel gevallen een lager percentage van de gemaakte kosten vergoedt. Ook komen minder kosten voor vergoeding in aanmerking. Acht de regering dit wenselijk? Zo nee, welke reparatie mogen de aan het woord zijnde leden verwachten?

Iedereen krijgt voortaan maximaal 38% van de kosten vergoed. Dit percentage kan lager worden als de subsidie opraakt; in dit geval moeten meer mensen de pot delen. Graag vernemen de leden van de fractie van de PvdA van de regering wat er in het nieuwe stelsel gebeurt met aanvragen die om budgettaire redenen niet meer worden gehonoreerd, terwijl het onderhoud in het voorafgaande jaar wel al gepleegd is.

Begrijpen de leden van de PvdA-fractie het goed dat aanvragen «slechts op hoofdlijnen» gecontroleerd worden, zodat van een kwaliteitstoets bij een subsidieaanvraag ook in het nieuwe stelsel geen sprake is? Zo ja, acht de regering dit wenselijk?

Acht de regering het met de aan het woord zijnde leden noodzakelijk dat de uitwerking van de nieuwe regeling duidelijk is vóór aanvang van het begrotingsjaar? Zo ja, wanneer mogen zij die uitwerking van de regering verwachten?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie**

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateren dat deze wetswijziging beoogt de beoordeling van onderhoud en wijziging van rijksmonumenten te uniformeren en te verbeteren. Dit wordt gedaan door de fiscale aftrek te vervangen door een subsidieregeling, wat een vereenvoudiging voor de Belastingdienst betekent.

Zij vragen hoe de regering het belang van kwaliteitsborging afweegt tegen de financiële onzekerheid die de subsidieregeling met zich meebrengt voor particuliere eigenaren die door het vervallen van de fiscale aftrek slechts na het verrichten van de werkzaamheden te horen krijgen of zij daadwerkelijk subsidie toegekend krijgen.

Een belangrijke reden voor het laten vervallen van de fiscale aftrek is de kwaliteitsborging.<sup>4</sup> Dit lijkt te veronderstellen dat bij de gemeenten voldoende deskundigheid aanwezig is om de kwaliteit van onderhoud en herstel te beoordelen en hierop toezicht te houden. Hoe verhoudt dit zich tot het onderzoek van BMC Advies uit januari 2018<sup>5</sup> dat hierover juist erg kritisch is? En is de indruk juist van de leden van de GroenLinks-fractie dat bij subsidies onder de € 25.000 geen toetsing op kwaliteit plaatsvindt en daarmee geen kwaliteitsverbetering optreedt ten opzichte van de huidige situatie met fiscale aftrek?

Anders dan bij de fiscale aftrek voor monumentenonderhoud geldt voor de in te voeren subsidie een aanvraag van twee maanden, hetgeen een ernstige beperking kan vormen voor eigenaren, zo menen de leden van de GroenLinks-fractie. Is de regering bereid te overwegen om een mogelijkheid te scheppen subsidie aan te vragen voor zowel kosten van het afgelopen jaar als de eventuele kosten gemaakt in het jaar daarvoor?

Eigenaren van monumentaal groen maken, aangezien het budget van de groene Subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) beperkt is, regelmatig gebruik van fiscale aftrek. Zij kunnen echter geen aanspraak maken op de nieuwe subsidieregeling. Hoe waarborgt de regering de continuïteit van de instandhouding van groen erfgoed van particuliere eigenaren, gezien het feit dat Werelderfgoed en professionele organisaties voor monumentenbehoud (POM's) een voorrangpositie hebben in het aanspraak maken op het budget van de groene SIM?

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie of er sprake is van een overgangsregeling voor de eigenaren die voorheen gebruik konden maken van de combinatie van fiscale aftrek en een Restauratiefondshypothek met lage rente, maar dit niet meer kunnen onder de in te voeren subsidieregeling.

<sup>4</sup> Zie ook Kamerstukken II, 2017–2018, 32 820, nr. 248 (Kabinetbrief «Erfgoed telt»).

<sup>5</sup> BMC Advies, *Stelsel of lappendeken. Een quickscan met betrekking tot de gemeentelijke taakvervulling op het gebied van de boven- en ondergrondse monumentenzorg*, Ministerie van OCW, 22 januari 2018.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de reactie van de regering met belangstelling en graag uiterlijk vrijdag 30 november 2018 tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Knip

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Van Dooren