

Vergaderjaar 2022–2023

36 202

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2023)

Nr. 137

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 april 2023

Met deze brief geef ik uitvoering aan de motie van het lid Inge van Dijk (CDA) die is aangenomen bij het Belastingplan 2023. Deze roept op om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn de fiscale faciliteiten die gelden voor algemeen nut beogende instellingen (ANBI's) ook ruimer toe te passen voor verenigingen en wat daarvan de voor- en nadelen zijn, rekening houdende met de aanbevelingen in het adviesrapport Toezicht op Algemeen Nut van 30 mei 2022.¹ Hiermee kom ik tevens terug op mijn toezegging uit het commissiedebat over belastingen van 17 maart 2022 (Kamerstuk 31 066, nr. 999), waarin ik heb aangegeven om te kijken naar de mogelijkheid om eenmalige giften aan verenigingen ook fiscaal aftrekbaar te maken.

Hierna licht ik de huidige mogelijkheden toe om fiscaal gefaciliteerd giften aan verenigingen te doen. Daarna ga ik – mede tegen de achtergrond van de huidige faciliteiten – in op de kanttekeningen van een verruiming van de huidige giftenaftrek voor verenigingen. Concluderend acht ik een verruiming van de faciliteiten zowel beleidsmatig als uitvoeringstechnisch onwenselijk.

1. Fiscale behandeling giften aan verenigingen

Het doel van de giftenaftrek is het langs indirecte weg bevorderen van schenkingen aan instellingen die bijdragen aan het algemeen nut. De giftenaftrek kent een onderscheid tussen gewone (eenmalige) giften en periodieke giften alsmede een onderscheid tussen niet-culturele en culturele giften. Periodieke giften zijn giften in de vorm van vaste en gelijkmatige periodieke uitkeringen die eindigen uiterlijk bij overlijden en die worden gedaan aan een ANBI of aan een vereniging.² In tegenstelling tot voor eenmalige giften bestaat er voor periodieke giften geen drempel.

¹ Kamerstuk 36 202, nr. 110.

² Art. 6.34 Wet IB 2001.

Per 1 januari 2023 is de aftrek van periodieke giften begrensd tot € 250.000 per kalenderjaar. Het onderscheid in regime tussen eenmalige giften en periodieke giften heeft als achtergrond dat periodieke giften van groter belang zijn voor de ontvangende instelling dan eenmalige giften. Periodieke giften betekenen immers een vaste inkomensstroom. Door het verschil in fiscale behandeling wordt beoogd periodieke giften te stimuleren.

Een gift komt in beginsel in aanmerking voor de giftenaftrek als deze is gedaan aan een ANBI of een steunstichting sociaal belang behartigende instelling (steunstichting SBBI). Verenigingen, zoals sportverenigingen, muziekverenigingen en buurtverenigingen, zijn doorgaans geen ANBI, omdat zij in eerste instantie het eigen, particuliere belang van de leden van die vereniging behartigen. Hierdoor voldoen zij niet aan de voorwaarde om voor ten minste 90% het algemeen nut te beogen, zoals die geldt voor de ANBI-status.³ Het ontbreken van de ANBI-status staat er echter niet aan in de weg een aftrekbare gift te doen aan een vereniging: periodieke giften aan verenigingen zijn namelijk wel aftrekbaar. Deze aftrekbaarheid past in principe niet binnen de beleidsmatige insteek dat het algemeen nut moet worden gediend, maar komt historisch voort uit de fiscale behandeling van periodieke uitkeringen. Al voor invoering van de giftenaftrek in 1952 waren periodieke uitkeringen, indien die uit vrijgevigheid waren toegekend, namelijk volledig aftrekbaar als persoonlijke verplichting. Dat gold dus ook voor periodieke giften aan ANBI's of verenigingen. Per 1 januari 1984 zijn periodieke giften die aan bepaalde voorwaarden voldeden, onder de giftenaftrek gebracht.⁴

Een vereniging in de zin van de giftenaftrek dient op basis van nu geldende wet aan de volgende eisen te voldoen⁵:

- De vereniging heeft 25 of meer leden;
- De vereniging heeft volledige rechtsbevoegdheid;
- De vereniging is niet onderworpen aan de vennootschapsbelasting, en;
- De vereniging is gevestigd in een lidstaat van de Europese Unie, Aruba, Curaçao, Sint Maarten, een bij ministeriële regeling aangewezen mogendheid of op de BES eilanden.

Deze voorwaarden zorgen ervoor dat verenigingen die fiscaal gestimuleerd worden – hoewel die in beginsel het individuele nut behartigen – toch zoveel mogelijk het collectief dienen. Een minimum aantal leden zorgt ervoor dat dat alleen giften aan instellingen die niet alleen puur individuele belangen behartigen fiscaal worden gestimuleerd. Daarnaast maakt een kwantitatieve voorwaarde oneigenlijk gebruik moeilijker. De kans daarop is kleiner naarmate de vereniging een groter aantal leden kent en een grotere mate van zelfstandigheid bezit. Ook de voorwaarde dat de vereniging niet mag zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting of daarvan is vrijgesteld, bewerkstelligt dat giften alleen aftrekbaar zijn als die vereniging geen of nagenoeg geen winstoogmerk heeft.

Veel verenigingen kwalificeren overigens wel als SBBI. Giften aan SBBI's zijn niet aftrekbaar voor de inkomstenbelasting, tenzij de SBBI kwalificeert als vereniging zoals hiervoor benoemd. SBBI's leveren echter een belangrijke bijdrage aan de sociale cohesie van de maatschappij en zijn daarmee van groot belang voor een gezonde en veerkrachtige samenleving. Om deze reden geldt voor SBBI's een vrijstelling voor de schenken- en erfbelasting. Giften aan steunstichtingen SBBI's zijn zoals gezegd wel aftrekbaar. Dit zijn stichtingen die speciaal zijn opgericht om geld in te

³ Art. 5b Algemene wet inzake rijksbelastingen.

⁴ Kamerstuk 16 787, nr. 11, p. 4–6.

⁵ Art. 6.33, onderdeel c, Wet IB 2001.

zamelen ter ondersteuning van een jubileum van een SBBI op het gebied van sport en muziek.

2. Uitbreiding giftenaftrek naar verenigingen

De giftenaftrek is bedoeld om giften aan instellingen die bijdragen aan het algemeen nut te stimuleren. Vanuit deze essentie is het niet logisch om voor giften aan verenigingen dezelfde faciliteiten te bieden als die gelden voor ANBI's. Het doen van een periodieke gift aan een vereniging is zoals gezegd al mogelijk. Deze mogelijkheid is bovendien sterk vereenvoudigd sinds 2014, doordat sindsdien voor een periodieke gift geen notariële akte meer is vereist. Tegenwoordig kan worden volstaan met een onderhandse akte, die te downloaden is vanaf de website van de Belastingdienst.⁶

Aangezien periodieke giften aan verenigingen reeds aftrekbaar zijn, zou de meerwaarde van een uitbreiding van de faciliteit moeten liggen in het stimuleren van leden van de vereniging die nog geen periodieke gift doen, om eenmalige giften te doen. Het is namelijk aannemelijk dat degenen die al een periodieke gift aan hun vereniging doen, dat ook blijven doen gezien het fiscale voordeel van een periodieke gift ten opzichte van gewone giften (geen drempel en hoger plafond). Het risico van het aftrekbaar maken van andere giften aan verenigingen is echter het zogenoemde substitutie-effect. Bij giften moet het gaan om bevoordelingen uit vrijgevigheid en verplichte bijdragen waar geen directe tegenprestatie tegenover staat. Een verplichte contributie aan de vereniging is geen gift. Indien gewone giften (dus andere dan periodieke giften) aan verenigingen of SBBI's aftrekbaar zouden worden, wordt het voor leden/donateurs fiscaal aantrekkelijk om een zo laag mogelijke contributie aan SBBI's verschuldigd te zijn en een grotere bijdrage als gewone gift te doneren. Aannemelijk is dat verenigingen hiermee rekening zullen houden bij het vaststellen van de contributie. Dit substitutie-effect zou de ondoelmatigheid van de giftenaftrek voor verenigingen vergroten.

Een uitbreiding van de giftenaftrek naar verenigingen zou daarnaast leiden tot een aanzienlijke budgettaire derving en een forse toename in uitvoeringslasten. Een uitbreiding van de giftenaftrek leidt naar verwachting tot een verslechtering van de handhaafbaarheid en de fraudebestendigheid. Als gevolg hiervan zal meer personele capaciteit benodigd zijn voor controlewerkzaamheden rondom aanslagregeling, of de behandeling van bezwaren en beroepen. Daarnaast is de inschatting dat de kans op fouten bij het invullen van de aangifte zal toenemen. Verenigingen zijn namelijk vooralsnog niet onderworpen aan dezelfde transparantievereisten als ANBI's, en hebben een fundamenteel karakterverschil met ANBI's (particuliere belang leden versus algemeen nut) waardoor het moeilijk controleerbaar zal zijn of de gedane gift binnen het bereik van de aftrekfaciliteit komt en blijft. Ook zal een uitbreiding gevolgen hebben voor het iv-portfolio. Sinds 2020 kent de aangifte inkomstenbelasting voor giften namelijk een zogenaamd slim invulscherm dat tijdens het invullen suggesties doet. Belastingplichtigen kunnen vervolgens de betreffende ANBI selecteren. Dit heeft het aantal fouten bij het doen van aangifte op dit punt verkleind; aanvulling van de lijst is daarom in het kader van handhaafbaarheid noodzakelijk in geval van uitbreiding van de giftenaftrek. Uitbreiding van die lijst met verenigingen zal echter – voor zover dit mogelijk is – aanvullende iv-inspanningen in het IH-portfolio vergen.

⁶ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/programmas_en_formulieren/overeenkomst_periodieke_giften.

Bovenstaande toename in uitvoeringslasten zou bij een uitbreiding bovenop de al bestaande lasten voor toezicht op ANBI's komen. Hiervan heeft recentelijk een commissie van deskundigen in het adviesrapport «Toezicht op algemeen nut» geconstateerd dat het toezicht op ANBI's voor verbetering vatbaar is. Dit heeft het kabinet beaamd in zijn reactie op dit adviesrapport. Het kabinet ziet dan ook mogelijkheden om het toezicht, in lijn met een deel van de aanbevelingen van de commissie, te verbeteren.⁷ De inzet van het kabinet is om met name de informatiepositie van de Belastingdienst te versterken. Op die manier kan het toezicht op de instellingen gericht en efficiënter worden uitgevoerd, en in algehele zin worden verbeterd. Eén van de speerpunten in dat verband is digitalisering. Door de Belastingdienst wordt momenteel gewerkt aan verbetering van de digitale gegevensverwerking. Sinds medio februari van dit jaar is de mogelijkheid opengesteld om de ANBI-beschikking digitaal aan te vragen, hetgeen een belangrijke vereenvoudiging betekent in het aanvraagproces voor zowel verzoekers als de Belastingdienst. Daarnaast is toegezegd om een centraal punt voor aanlevering, verwerking, en publicatie van ANBI-gegevens in het leven te roepen. Inmiddels is de Belastingdienst gestart met de voorbereidende werkzaamheden om een dergelijk online portaal te ontwikkelen. Zoals ook in de kabinetsreactie is aangegeven zal dat een grote iv-inspanning vergen, met mogelijke gevolgen voor (her)prioritering in het iv-portfolio. In ieder geval tot het moment waarop deze verbeteringen zijn doorgevoerd, acht ik het onverstandig om een groter beslag te gaan leggen op de toezichtscapaciteit middels een verruiming van de faciliteiten.

3. Conclusie

Verenigingen vervullen een belangrijke rol in het samenbrengen van mensen en in het verhogen van de brede welvaart van de maatschappij. In reactie op de motie Inge van Dijk c.s. heb ik uitgelegd waarom ik een fiscale stimulering voor verenigingen desalniettemin beleidsmatig en vanuit de uitvoeringspraktijk niet wenselijk vind. De giftenaftrek heeft als doel om het doen van giften die bijdragen aan het algemeen nut te stimuleren. Verenigingen dienen vooral het individuele nut van de leden, waardoor gekozen is daar minder ruime fiscale faciliteiten voor te bieden. Daarnaast brengen de huidige faciliteiten al flinke uitvoeringslasten met zich mee, waar momenteel – naar aanleiding van het adviesrapport «Toezicht op algemeen nut» – hard wordt gewerkt om die te kunnen verminderen. Uitbreiding van het toepassingsbereik van de faciliteiten zal het toezicht dan ook niet ten goede komen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

⁷ Kamerstuk 36 107, nr. 9.