

Vergaderjaar 2017–2018

34 785

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2018)

Nr. 89

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2018

Hierbij zend ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, de Minister van Economische Zaken en Klimaat, en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het evaluatierapport van de milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil)¹. Het rapport geeft gevolg aan de periodieke evaluatieverplichting van de belastinguitgaven op grond van de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek.

In september 2013 bent u geïnformeerd over de evaluatie van de MIA\Vamil over de periode 2005–2010 (Kamerstuk 33 752, nr. 5). Destijds is afgesproken om een horizonbepaling van vijf jaar te koppelen aan de MIA\Vamil. Deze periode loopt af op 1 januari 2019. De huidige beleidsevaluatie is gericht op de periode 2011–2016 en geeft opnieuw inzicht in de doelmatigheid en effectiviteit van de regeling. Naar aanleiding van de positieve resultaten van deze evaluatie wil het kabinet de regeling continueren en hier een horizonbepaling met als datum 1 januari 2024 aan koppelen.

In deze brief wordt allereerst ingegaan op de conclusies van het rapport. In het vervolg van de brief wordt ingegaan op de aanbevelingen die volgen uit de evaluatie.

Bevindingen van het evaluatierapport

De fiscale regelingen MIA en Vamil zijn bedoeld om de keuze van de investeerder te beïnvloeden richting het milieuvriendelijkere alternatief. De regelingen richten zich op de marktintroductie en marktverbredingsfase van het investeringsgoed.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Deze beleidsevaluatie is gericht op het verkrijgen van inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de MIA\Vamil en het onderzoeken of en op welke wijze de regeling kan worden verbeterd. De onderzoeksperiode betreft aanvragen die zijn gedaan in de periode 2011–2016. Verder is de studie vooral gericht op het niveau van output en eerste orde effecten (investerings door afnemers en ontwikkeling van technieken door leveranciers).

Wijze van uitvoering evaluatie

Het onderzoek is op een zoveel mogelijk vergelijkbare wijze uitgevoerd als de gelijktijdig uitgevoerde evaluatie van de energie-investeringsaftrek (EIA). Het onderzoek omvat onder andere een enquête onder een steekproef van ondernemers die in de periode 2011–2016 gebruik hebben gemaakt van de regelingen MIA en/of Vamil, aangevuld met interviews met vertegenwoordigers van beleid en uitvoering. Daarnaast hebben de onderzoekers twaalf *case studies* uitgevoerd om het effect van de regeling op de ontwikkeling en de doorontwikkeling van innovatieve milieuvriendelijke investeringen te analyseren.

Doeltreffendheid

De onderzoekers concluderen dat de regeling er goed in is geslaagd om investeringen in bedrijfsmiddelen om te buigen richting het milieuvriendelijke alternatief.

De effectiviteit van de regeling wordt ingeperkt door het bestaan van *freeriders*. Op basis van de enquête trekken de onderzoekers de conclusie dat een percentage ondernemers van tussen de 13% en 40% *freerider* is. Zij zouden op hetzelfde moment dezelfde investering in een milieu of diervriendelijk bedrijfsmiddel hebben gedaan als de regeling er niet was geweest. Het percentage *freeriders* kan als relatief beperkt worden gezien wanneer dit wordt vergeleken met andere fiscale of subsidieregelingen. Dat leidt tot de conclusie dat de MIA\Vamil een (kosten)effectief instrument is om milieuwinst te realiseren.

Verder constateren de onderzoekers dat het beoogde effect op (door)ontwikkeling van milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen bij een deel van de technieken wordt bereikt. Daarnaast zijn er technieken op de Milieulijst waarbij de invloed van de MIA\Vamil op de ontwikkeling van de techniek beperkt is. Dat geldt bijvoorbeeld voor duurzaam hout en de elektrisch aangedreven voertuigen.

De totale investeringen met MIA\Vamil bedroegen in de laatste drie jaar van de onderzochte periode (2014–2016) bijna € 5,5 mrd. Gecorrigeerd voor *freeriders* ligt de netto-omvang tussen de € 3,3 mrd en € 4,7 mrd. Het aantal investeringen lag in die periode op ruim 50.000. Gecorrigeerd voor *freeriders* ligt het netto aantal investeringen op 30.000 tot 44.000. Bijna 99% van de aanvragers behoort tot het MKB. Zij vertegenwoordigen daarmee ruim 95% van het totale investeringsbedrag in milieuvriendelijke technieken. In totaal bedroeg voor de overheid het budgetbeslag over de hele periode van zes jaar (2011–2016) € 743 mln, waarvan € 557 mln door de MIA².

² Het betreft de cijfers uit het jaarverslag van de RVO. De onderzoekers hebben zelf ook cijfers berekend die hiervan afwijken (toelichting op pagina 53 van het rapport).

Doelmatigheid

De onderzoekers concluderen dat de kosteneffectiviteit van de MIA\Vamil hoog is. Dat geldt zowel vanuit het perspectief van de overheid als het bedrijfsleven.

Gekeken naar de verhouding tussen de uitvoeringslasten en het verstrekte voordeel aan het bedrijfsleven, bedragen de uitvoeringslasten 2,2%. Dat is stabiel ten opzichte van de vorige evaluatie. Verder wordt geconcludeerd dat per euro overheidsbudget netto € 8,2 tot € 11,9 in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen wordt geïnvesteerd. Deze ratio is vergelijkbaar met de periode van de vorige evaluatie.

Aanbevelingen van het evaluatierapport

De onderzoekers doen zeven aanbevelingen. Om de doelmatigheid van de regelingen te verbeteren, bevelen de onderzoekers aan om de dynamiek op de Milieulijst te vergroten. Daarmee kan voorkomen worden dat een relatief groot beslag op het budget wordt gelegd door aanvragen voor technieken met een hoog *freerider* gehalte of technieken waarbij milieucriteria aangescherpt kunnen worden. Daarnaast bevelen zij aan de regeling zo in te zetten dat er geen sprake is van overstimulering. Het risico op overstimulering wordt groter bij samenloop met andere subsidies, belastingaftrekken of -vrijstellingen.

Om het effect van de regeling op het milieu inzichtelijker te maken, bevelen de onderzoekers aan om waar mogelijk het meten van de milieuwinst verder te structureren en te automatiseren. Daarbij dient volgens hen wel rekening te worden gehouden met de gevolgen voor een eventuele verhoging van de uitvoeringslasten of administratieve lasten.

De onderzoekers hebben een omzetting van de Vamil in de MIA opnieuw onderzocht. Zij concluderen dat een samenvoeging leidt tot een verlies aan kostenefficiëntie. Zij bevelen aan om de huidige combinatie van de Vamil en de MIA te handhaven.

De onderzoekers doen de aanbeveling om bij een volgende evaluatie te onderzoeken of de complexiteit van de Milieulijst kan worden verminderd door vereenvoudiging van de staffels in voordeelpercentages en lettercodes. Dat zou volgens hen kunnen leiden tot een vermindering van de administratieve lasten voor ondernemers. Om het onderscheid van de regelingen aan ondernemers zichtbaarder te maken, bevelen de onderzoekers aan om te bezien of de dienstverlening door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voor aanvragen voor EIA en MIA\Vamil meer kan worden geïntegreerd. Tot slot bevelen de onderzoekers aan onderzoek te doen naar de actualiteit van de parameters die bij de Vamil worden gehanteerd voor het vaststellen van het budgetbeslag.

Kabinetsreactie

Het kabinet deelt de conclusies uit het rapport en neemt de aanbevelingen over. Het kabinet zal zich inzetten om de dynamiek van de Milieulijst te vergroten door per techniek te bezien of milieucriteria versneld kunnen worden aangescherpt. Het kabinet acht het daarbij zeer wenselijk om het budgetbeslag door *freeriders* zo klein mogelijk te houden. Ook wil het kabinet te allen tijde overstimulering voorkomen. Waar mogelijk zullen stimuleringsregelingen niet worden gestapeld.

Om milieuwinst verder inzichtelijk te maken, zal het kabinet onderzoeken bij welke technieken dat mogelijk is. Dat kan helpen om de milieulijst gerichter en sneller aan te laten sluiten bij beleidsprioriteiten zoals circulaire economie. Het kabinet zal er wel voor waken dat verdere

uitvragen en metingen van milieuwinst leiden tot hogere uitvoeringslasten of hogere administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Het kabinet hecht belang aan vermindering van de administratieve lasten en verbetering van de zichtbaarheid van de regelingen voor ondernemers. Het kabinet neemt dan ook de aanbeveling over om te bekijken of het loket voor EIA- en MIA\Vamil-aanvragen verder kan worden geïntegreerd. Ook neemt het de aanbeveling over de huidige combinatie van de Vamil en de MIA te handhaven. Het kabinet ziet geen noodzaak om op korte termijn onderzoek te doen naar vereenvoudiging van de staffels in voordeelpercentages en lettercodes, omdat een concrete aanleiding daartoe vanuit de evaluatie ontbreekt. Verder geven de verschillende staffels de mogelijkheid om de marktprikkel vanuit de MIA preciezer te doseren. Een onderzoek naar het effect van vermindering van staffels voor de administratieve lasten zal worden meegenomen bij de volgende evaluatie. Tot slot zal het kabinet op korte termijn uitvoering geven aan de aanbeveling om te bezien of de parameters die gebruikt worden bij berekening van het budgetbeslag van de Vamil nog actueel zijn.

Budgetschuif

Uit de evaluatie blijkt dat er na 2013 voortdurend een onderuitputting is op het Vamil-budget en een lichte overschrijding op het budget van de MIA. In 2014 heeft een budgetschuif van MIA naar Vamil plaatsgevonden van € 8 mln, vanwege de incidentele overschrijding in 2013 van het Vamil-budget als gevolg van de stimulering van zuinige auto's. De budgetschuif was destijds bedoeld om voornoemde overschrijding te compenseren. Inmiddels is dit ruimschoots het geval en zal het kabinet de structurele budgetschuif uit 2014 vanaf 2019 ongedaan maken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer