



Verkenning: doelmatiger doneren

Datum 14 april 2025

Inhoud

1	Samenvatting	3
2	Inleiding	4
3	Aanpassingen aan de huidige giftenaftrek	5
4	Geefsubsidie waarbij de overheid giften aanvult	9
5	Subsidie, overige varianten	16
6	Conclusies	17

1 Samenvatting

De giftenaftrek is doeltreffend maar niet doelmatig. Ook is de regeling beperkt doenlijk en moeilijk handhaafbaar. In deze verkenning door het ministerie van Financiën worden verschillende opties onder de loep genomen om de inkomsten voor goede doelen op doelmatiger wijze te verhogen. Hierbij wordt zowel gekeken naar aanpassingen binnen de huidige giftenaftrek (verlaging aftrektarief, periodieke en eenmalige giften gelijk behandelen, voorinvullen giften) als naar een omvorming tot een geefsubsidie (automatisch vs. handmatig). Bij dat laatste wordt enkel een matching subsidie, waarbij giften met een bepaald percentage worden opgehoogd, als potentieel haalbaar en uitvoerbaar gezien.

Op basis van een lab experiment zou een dergelijke geefsubsidie bij een aanvulpercentage van circa 33% budgetneutraal voor de overheid zijn en circa 50% extra inkomsten opleveren voor ontvangende algemeen nut beogende instellingen. Deze doelmatigheidswinst houdt nog geen rekening met mogelijk hogere uitvoeringskosten. Verdere uitwerking van de definitie en daarmee afbakening van gevers en gift, en van de benodigdheden qua ontwikkeling en implementatie van een geefsubsidie, alsmede onderzoek naar de aandachtspunten en (juridische) risico's omtrent bijvoorbeeld privacy en fraude, is nodig om de haalbaarheid en uitvoerbaarheid te kunnen beoordelen.

2 Inleiding

Uit een recente evaluatie blijkt – in lijn met eerdere evaluaties – dat de giftenaftrek doeltreffend maar niet doelmatig is (SEO, 2024). In andere woorden, burgers en ondernemers doneren meer aan goede doelen dan zij zouden doen zonder de giftenaftrek, maar dit effect is kleiner dan de belastingderving. Ook blijkt uit deze evaluatie dat de handhaafbaarheid van de giftenaftrek beperkt is, en dat de regeling een behoorlijk beroep doet op het doenvermogen van belastingplichtigen met resulterend niet-gebruik.

In de evaluatie van SEO (2024) is ook gekeken naar een alternatief, een geefsubsidie, waarbij elke gedoneerde euro door de overheid zou worden verhoogd met een bepaald percentage. Een dergelijke geefsubsidie zou waarschijnlijk wel doelmatig zijn (dit is zonder rekening te houden met uitvoeringskosten en eventuele hogere administratieve lasten). Ook zou een budgetneutrale geefsubsidie de inkomsten voor de ontvangende instellingen significant kunnen verhogen. Daarnaast zou een geefsubsidie – afhankelijk van de vormgeving – eenvoudiger kunnen zijn voor de burger.

De variant zoals beschreven door SEO (2024) automatiseert de uitvoering maar vraagt wel een extra rapportageverplichting van de instellingen. Dit levert meer administratieve lasten voor ontvangende instellingen. De mate waarin hangt sterk af van de vormgeving. In de evaluatie wordt ook aangegeven dat aanvullend onderzoek vereist is om scherper te krijgen hoe zo'n geefsubsidie vormgegeven zou kunnen worden, en hoe doeltreffend, doelmatig, doenlijk, en uitvoerbaar zulke varianten zijn. Deze verkenning vormt daar een eerste (vervolg)stap voor.

Naast de mogelijkheid tot omvorming tot een geefsubsidie worden in de recente evaluatie ook nog enkele opties verkend ter verhoging van de doelmatigheid van de giftenaftrek: (i) verlaging van het aftrektarief naar 20% en (ii) gelijk behandelen van periodieke en eenmalige giften. Deze laatste maatregel is opgenomen in de budgettaire bijlage van het hoofdlijnenakkoord¹ maar heeft geen doorgang gevonden. Dat betekent dat het huidige kabinet geen uniformering van de giftenaftrek in de inkomstenbelasting (IB) en evenmin een versoering van de giftenaftrek in de IB heeft voorgesteld. Wel is per 1 januari 2025 de regeling "geven uit de vennootschap" afgeschaft en het plafond van de periodieke giftenaftrek verruimd van €250.000 naar €1.500.000.

Tegen de achtergrond van deze bevindingen en ontwikkelingen wordt in dit ambtelijk vervolgonderzoek gekeken naar verbeteringen binnen de giftenaftrek en naar (subsidie) alternatieven voor de giftenaftrek.

¹ Zie onderdeel C, nummer 59: Beperken giftenaftrek IB en Vpb en geven uit de vennootschap. De fiscale regelingen rond giften (giftenaftrek IB, Vpb en geven uit de vennootschap) worden de komende jaren beperkt. Een eerste stap wordt gezet in 2025, per 2028 wordt de giftenaftrek in de IB geüniformeerd waarmee verschillende giften gelijk worden behandeld.

3 Aanpassingen aan de huidige giftenaftrek

Hieronder gaan we eerst in op de algemene werking van de giftenaftrek en vervolgens behandelen we twee aanpassingen binnen de huidige regeling die de doelmatigheid, doenlijkheid en/of uitvoerbaarheid zouden kunnen verhogen: A1: Aftrektarief verlagen naar bijvoorbeeld 20%, A2: Periodieke en eenmalige giften gelijk behandelen A3: giften voorinvullen bij aangifte. Per variant gaan we in op de rationale, effecten, uitvoering en budgettaire gevolgen,

Algemene toelichting giftenaftrek

- De giftenaftrek is een aftrekpost in de inkomstenbelasting (IB) en vennootschapsbelasting (Vpb). De giftenaftrek in de IB kent verschillende categorieën. Zo bestaat een onderscheid tussen periodieke giften en eenmalige giften. Eenmalige giften aan algemeen nut beogende instellingen (ANBI's) en aan steunstichtingen sociaal belang behartigende instellingen (steunstichtingen SBBI's) zijn samen aftrekbaar boven een drempel van 1% van het (gezamenlijke) verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek, met een minimum van € 60, en tot een plafond van 10% van het verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek. Periodieke giften zijn giften van ten minste vijf jaar aan ANBI's of verenigingen. Deze giften zijn tot een plafond van € 250.000 (2024) aftrekbaar van het (gezamenlijke) verzamelinkomen vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek.
- Het maximale aftrektarief in 2024 voor de IB is 36,97% en voor de Vpb 25,8%.
- In 2021 werden in de IB 737.0000 giften afgetrokken ter waarde van circa 1,6 miljard euro².
- Van dit bedrag betrof 40% periodieke giften en 60% eenmalige giften.
- Voor het Rijk had de giftenaftrek in 2023 een budgettair belang van 480 mln. in de IB en 12 mln. in de Vpb (Bron: Miljoenennota 2025)³.
- In totaal werd er in Nederland in 2022 door huishoudens circa 2,2 miljard euro aan goede doelen gedoneerd en circa 720 mln. door het bedrijfsleven⁴. Een deel van deze donaties komt vanwege o.a. drempels en plafonds niet in aanmerking voor de giftenaftrek. Daarnaast is er een significant niet-gebruik van de regeling o.a. omdat mensen deze niet kennen.

Tabel 1: Totaal aan giften in geld, opgegeven giften in inkomstenbelasting (IB) en vennootschapsbelasting (VPB) en de budgettaire gevolgen voor het Rijk

In mln.	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Totaal giften			3.591		2.999		2.909	
<i>w.v. huishoudens</i>			2.106		1.804		2.189	1.904
<i>w.v. bedrijven</i>			955		806		720	626
Totaal opgegeven giften	1.385	1.428	1.660	1.716	1.825	1.648		
<i>w.v. IB</i>	1.358	1.396	1.629	1.677	1.785	1.604		
<i>w.v. VPB</i>	27	32	31	39	39	45		
Budgettair beslag Rijk	364	429	474	490	519	538	492	492*
<i>w.v. IB</i>	357	421	467	481	510	529	483	480
<i>w.v. VPB</i>	6	8	7	9	9	9	9	12

Bron: Totaal giften: Geven in Nederland (2024, 2022 en 2020). Totaal opgegeven giften: SEO onderzoek giftenaftrek 2024 bijlage B, op basis van microdata CBS. Budgettair beslag Rijk: Miljoenennota 2025 (bedragen met een * zijn voorlopige gegevens).

² Zie voor meer details [geven en nemen \(overheid.nl\)](https://www.Overheid.nl/geven-en-nemen)

³ Dit is excl. het budgettair beslag van €11M voor de vrijstelling box 2 voor giften uit de vennootschap.

⁴ Bron: Geven in Nederland 2024 ([weblink](https://www.Overheid.nl/geven-en-nemen)). Deze bedragen zien op donaties in geld, waarbij de bedragen uit Geven in Nederland 2024 voor geld en goederen zijn vermenigvuldigd met het aandeel van gelddonaties (87% voor huishoudens en 89% voor bedrijven).

A1: Aftrektarief verlagen naar bijvoorbeeld 20%

Omschrijving

Het aftrektarief in de inkomstenbelasting wordt in een periode van vijf jaar stapsgewijs afgebouwd van circa 37% naar 20%.

Rationale

Een lager aftrektarief verbetert de verhouding tussen de kosten voor de overheid en de extra giften die deze kosten opleveren. Volgens de recente SEO evaluatie zou de regeling ook bij een aftrektarief van 20% waarschijnlijk nog steeds een doelmatigheidsratio hebben kleiner dan 1, d.w.z. meer kosten dan opleveren aan extra giften. De rationale voor geleidelijk afbouwen van het aftrektarief is dat dit het gedragseffect (reductie van giften) beperkt.

Effecten

Voordelen

- De verandering in aftrektarief heeft geen invloed op de kans om te geven (SEO, 2024).
- Verhoogt de doelmatigheid van de giftenaftrek.

Nadelen

- De verlaging van het aftrektarief zorgt voor een lager bedrag aan donaties, maar dit effect is zeer beperkt (SEO, 2024)⁵.
- De verlaging van het aftrektarief compliceert de systematiek van de inkomstenbelasting.

Overig

- Verandert weinig aan de bestaande voor- en nadelen van de giftenaftrek (zie kader met algemene voor- en nadelen hierboven)
-

Uitvoering

Dit betreft een structuuraanpassing die ten vroegste in 2028-2029 kan worden doorgevoerd, dit zou circa 50 IV-dagen vergen.

Budgettaire gevolgen

Een 20% aftrektarief leidt volgens berekeningen van SEO (2024) tot € 131 mln. meer belastingopbrengsten, waarvan € 7 mln. het gevolg is van minder giften en € 124 mln. het directe effect is van minder aftrek.

⁵ Op basis van de afbouw in het maximale aftrektarief in de giftenaftrek heeft SEO geschat dat een procentpunt hogere geefkosten (lager aftrektarief) zou leiden tot een 0,09 procent hogere gift.

A2: Periodieke en eenmalige giften gelijk behandelen

Omschrijving	Periodieke en eenmalige giften worden gelijk behandeld in de giftenaftrek. Dit betekent dat de drempels en plafonds gelijk worden getrokken.
Rationale	Gelijke behandeling van periodieke en eenmalige giften maakt de regeling eenvoudiger en beter uitvoerbaar.
Effecten	<i>Voordelen</i> • Dit vermindert de complexiteit van de regeling. De giftenaftrek wordt daarmee begrijpelijker voor de belastingplichtige. • Dit levert minder fouten op in de aangifte waardoor de uitvoerbaarheid verbetert voor de Belastingdienst. <i>Nadelen</i> • Geen financiële prikkel voor mensen om zich vast te leggen op periodieke giften, wat leidt tot onzekerder (en vermoedelijk ook minder) inkomsten bij goede doelen. <i>Overig</i> • Verandert weinig aan de bestaande voor- en nadelen van de giftenaftrek (zie kader met algemene voor- en nadelen hierboven) • Effecten op doelmatigheid zijn onduidelijk: gelijkstelling leidt waarschijnlijk tot minder giften, door een afname in periodieke giften, maar de omvang van dit effect is niet bekend.
Uitvoering	Dit betreft een structuuraanpassing die ten vroegste in 2028-2029 kan worden doorgevoerd, dit zou circa 50 IV-dagen vergen.
Budgettaire gevolgen	De budgettaire effecten hangen af van de hoogte van de drempel en het plafond. De vormgeving in SEO (2024), waarbij periodieke giften net als gewone giften worden behandeld (en giften aan verenigingen niet meer aftrekbaar zijn), bespaart € 50-80 mln. Structureel.

A3: giften voorinvullen bij aangifte

Omschrijving	Giften worden vooringevuld bij de IB-aangifte. Dit vermindert fouten, fraude en niet-gebruik van de giftenaftrek
---------------------	---

Rationale	Door het voorinvullen van giften in de belastingaangifte verkleint de kans op fouten, fraude en niet-gebruik van de giftenaftrek.
------------------	---

Effecten	<i>Voordelen</i> • Dit vermindert de kans op fouten, fraude en niet-gebruik van de giftenaftrek. • De reductie in fouten verbetert de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst. <i>Nadelen</i> • Administratieve lasten voor ANBI's: deze moeten gegevens aanleveren aan de Belastingdienst over de ontvangen giften. <i>Overig</i> • Onduidelijk wat effecten zijn op doelmatigheid. Enerzijds kan reductie in fouten dit positief beïnvloeden, anderzijds kan reductie in niet-gebruik de doelmatigheid juist negatief beïnvloeden.
-----------------	---

Uitvoering	Verder onderzoek is nodig om de uitvoeringstechnische haalbaarheid van deze optie te beoordelen, de eerste inschatting is dat dit enkele jaren zal vergen.
-------------------	--

Budgettaire gevolgen	De budgettaire effecten zijn onduidelijk, zie bovenstaande sectie over mogelijke reductie in fouten, misbruik en niet-gebruik.
-----------------------------	--

4 Geefsubsidie waarbij de overheid particuliere giften aanvult

Hieronder gaan we eerst in op de algemene werking van een geefsubsidie, de werking in andere landen en de uitdagingen van een dergelijk systeem. Vervolgens behandelen we een specifieke uitwerkingsvariant: een geefsubsidieplatform met een vooraf vastgesteld aanvulpercentage. Bij deze variant gaan we in op de rationale, effecten, uitvoering en budgettaire gevolgen. Het uitgangspunt hierbij is dat ANBI's er qua inkomsten niet op achteruit gaat en dat de administratieve lasten en beroep op het doenvermogen zoveel mogelijk wordt beperkt voor zowel de ontvangers als de donateurs. Bij onderstaande schets is onder andere geput uit een verkenning van het geefsubsidie concept die in februari-maart 2025 is uitgevoerd door ICTU⁶. Mede op basis van een tweetal workshops met medewerkers van het ministerie van Financiën zijn hierbij door ICTU diverse aandachtspunten voor het geefsubsidie concept in kaart gebracht. Zie bijlage 1 voor het volledige verslag hiervan.

Algemene toelichting geefsubsidie

- Bij een geefsubsidie vult de overheid donaties aan die worden gedaan aan ontvangende Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI's)⁷. Dit subsidiesysteem wordt *matching* genoemd doordat de overheid de gift aanvult met een bepaald percentage.
- Een geefsubsidie is waarschijnlijk doelmatiger dan een aftrekpost omdat de overheidsbijdrage gegarandeerd bij de ANBI's terechtkomt in plaats van deels bij de donateur in de vorm van minder verschuldigde inkomstenbelasting.

Verschillen geefsubsidie en giftenaftrek

- Uitgangspunt bij omvorming tot een geefsubsidie is dat dit bij de ontvangende instellingen op collectief niveau niet leidt tot een daling van inkomsten en dat het budgettair beslag voor de overheid gelijk of kleiner is dan voor de op dat moment geldende giftenaftrek (budgettair neutraal omvormen).
- De tabel hieronder gaat in op de belangrijkste verschillen tussen een geefsubsidie en de huidige giftenaftrek. De beleidsoptie B1 is ook op deze uitgangspunten gebaseerd.

⁶ <https://www.ictu.nl/over-ons/>

⁷ Vanwege het grote aantal verenigingen en steunstichtingen van een Sociaal Belang Behartigende Instelling (SBBi) is een geefsubsidie naar verwachting minder goed uitvoerbaar wanneer deze ook van toepassing is op giften aan deze instellingen.

Tabel 2: verschillen giftenaftrek en geefsubsidie

	Giftenaftrek	Geefsubsidie
Ontvanger overheidsgeld	Donateur	Instelling
Begroting overheid	Inkomstenkant	Uitgavenkant
Gemaximeerd budgettair beslag	Nee (open einde)	Ja (subsidieplafond)
Moment van uitkeren	Na belastingaangifte jaar t+1	Optie 1: gelijktijdig met donatie Optie 2: periodiek na donaties
Inkomensafhankelijk plafond	Ja	Nee ⁸
Drempel	Ja	Nee ⁹
Doelgroep	ANBI's, (steunstichtingen) SBBI's en verenigingen	ANBI's ¹⁰
Uitvoerder	Belastingdienst	Andere uitvoerder

Geefsubsidie Verenigd Koninkrijk

Bij de vormgeving van een geefsubsidie kan worden geput uit het Britse Gift aid:

- De gever doneert aan een goed doel dat geregistreerd staat voor Gift aid en verklaart hierbij dat dit goede doel Gift aid mag claimen. Om het goede doel in aanmerking te laten komen voor de Gift aid moet de gever inkomstenbelasting verschuldigd zijn.
- Het goede doel moet geregistreerd zijn voor Gift aid (in Nederland zou dit de ANBI-status zijn). Na ontvangst van de gift claimt het goede doel de Gift aid door de gegevens van de gift door te geven aan de belastingdienst van het Verenigd Koninkrijk.
- De overheid controleert de claim van het goede doel en voegt 25 cent toe voor elke pond die wordt gedoneerd. Dit bedrag is gelijk aan een fiscaal aftrektarief van 20%.¹¹ Voor hoge inkomens die 40% belasting betalen wordt het verschil tussen de 25% en de 40% als fiscale aftrekpost verstrekt aan de donateur (vergelijkbaar met Nederlandse stelsel).¹²
- In het Verenigd Koninkrijk wordt bij circa 12% van de donaties (naar omvang) Gift aid aangevraagd terwijl de donateur geen of minder belasting heeft betaald dan dat de ontvanger claimt. De overheid keert de Gift aid wel uit aan de instelling en kan dit wettelijk gezien verhalen op de donateur.

⁸ Bij een geefsubsidie die automatisch wordt toegepast is het waarschijnlijk lastig om een inkomensafhankelijk plafond toe te passen zoals bij de huidige giftenaftrek, omdat het jaarinkomen nog niet bekend is op het moment van doneren.

⁹ Bij een geefsubsidie die automatisch wordt toegepast is het waarschijnlijk lastig om een inkomensafhankelijke drempel toe te passen zoals bij de huidige giftenaftrek, omdat het jaarinkomen nog niet bekend is op het moment van doneren.

¹⁰ Bij het geefsubsidie platform zou het ANBI-register als uitgangspunt dienen, waarbij instellingen kunnen afzien van plaatsing op dit platform. Ook zouden eventueel steunstichtingen SBBI's via dit platform geefsubsidie kunnen ontvangen.

¹¹ Een fiscale subsidie van 20% betekent dat een bruto gift van 1 euro een netto gift van 80 cent betekent. Om van 80 cent met subsidie 1 euro te maken, is een subsidie van $1 / (0,8) = 1,25$ nodig, oftewel 25 procent.

¹² Dit facet maakt dat Gift Aid relatief complex is voor de uitvoering. Wij voorzien dat het onwenselijk is dit facet over te nemen bij een ontwerp van een geefsubsidie voor Nederland.

Uitgangspunten verkenning geefsubsidie Nederland

- Niet fiscaal: Een eenvoudigere geefsubsidie die losstaat van het fiscale stelsel. Waar het Britse stelsel een combinatie is van een geefsubsidie en een aanvullende giftenaftrek voor hogere inkomens verkennen wij een stelsel dat hier los van staat. Dit met het oog op doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid. Daarnaast voorkomt het de situatie dat onterecht uitgekeerde geefsubsidie verhaald wordt op donateurs (omdat de donateur niet genoeg belasting heeft betaald, zie voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk hierboven).
- Automatisch via platform: Uitgangspunt hierbij is dat gevers via een online geefsubsidie platform kunnen doneren aan ANBI's, waarbij de gift, gegeven dat deze aan de gestelde criteria voldoet, plus de matching subsidie vervolgens automatisch naar de ANBI wordt overgemaakt. Ook is het uitgangspunt dat gebruik van dit platform volledig vrijwillig is voor zowel ANBI's als donateurs. Wanneer ANBI's geen overheidssubsidie zouden willen ontvangen kunnen zij ervoor kiezen om niet aan het platform deel te nemen. En wanneer donateurs hun gift niet willen laten aanvullen, kunnen zij buiten het platform om doneren.

Doelgroep grotendeels hetzelfde: De huidige doelgroep van de giftenaftrek bestaat uit ANBI's, SBBI's en verenigingen (circa 250.000 instellingen¹³). De circa 45.000 ANBI's ontvangen het overgrote deel van de huidige giften en hebben een formele status die door de Belastingdienst is vastgesteld. SBBI's en verenigingen hebben deze formele status niet, waardoor het precieze aantal instellingen niet bekend is. Deze groepen kunnen daarom ook niet makkelijk automatisch worden geïncludeerd in het platform¹⁴. Voor de rechthebbende gevers is het uitgangspunt dat deze *in elk geval* de populatie bevat van belastingplichtigen die momenteel gebruik kan maken van de giftenaftrek. Verder is hierbij relevant is dat sommige mensen de giftenaftrek vanwege verzilveringsproblematiek niet kunnen gebruiken. Omdat deze verzilveringsproblematiek niet speelt bij een subsidie zal de populatie rechthebbende gebruikers voor de geefsubsidie groter zijn. Ook is het uitgangspunt dat er bij de geefsubsidie geen drempel zal gelden, wat de populatie van gevers/rechthebbende gebruikers ook groter maakt t.o.v. de giftenaftrek. Omdat niet wordt aangesloten bij de groep belastingplichtigen die momenteel in aanmerking kunnen komen voor de giftenaftrek, zal het begrip 'gever' bij een eventuele verdere verkenning naar de geefsubsidie moeten worden gedefinieerd¹⁵. Bij het afbakenen van dit begrip zal in het bijzonder de juridische (en eventuele Europeesrechtelijke) aspecten meegenomen moeten worden.

¹³ Zie de schriftelijke antwoorden van de staatssecretaris van Financiën op mondeling gestelde vragen, 13 december 2011, AFP 2011/969.

¹⁴ Ministerie van Financiën (2017): *Evaluatie van de praktijk rondom ANBI's en SBBI's*.

¹⁵ Het voordeel van aansluiting bij de kring (binnenlandse dan wel buitenlandse) belastingplichtigen die inkomstenbelasting verschuldigd zijn (huidige situatie in Nederland, maar ook in het Verenigd Koninkrijk en Ierland) is dat de groep donateurs reeds is afgebakend. Het loslaten van deze werkwijze betekent dat de 'gever' zal moeten worden gedefinieerd en afgebakend of helemaal moet worden losgelaten. In dat laatste geval kan een ieder – wie en waar dan ook ter wereld – een gift doen die in aanmerking kan komen voor de matchingssubsidie. Dit kan beleidsmatige en politieke vragen met zich meebrengen. Is bijvoorbeeld een "gift van een buitenlandse overheid" een kwalificerende gift? Tegelijkertijd kan het uitsluiten van bepaalde groepen 'gevers' juridische complicaties met zich brengen als dit niet kan worden gerechtvaardigd. Daarnaast zal het begrip gift moeten worden gedefinieerd. Voor de giftenaftrek kwalificeren bijvoorbeeld niet contributies en sponsoring gelden.

B1: Geefsubsidie platform

Omschrijving De overheid vult donaties aan die via een geefsubsidie platform worden gedaan aan ANBI's. Dit gebeurt met een vast percentage (bijvoorbeeld 25%). Als het subsidieplafond wordt bereikt vult de overheid niet meer aan. Zie ook de toelichting onder hoofdstuk B.

Rationale Over het algemeen is een geefsubsidie waarschijnlijk doelmatiger dan een fiscale aftrekpost omdat de overheidsbijdrage rechtstreeks bij het goede doel terechtkomt in plaats van (deels) bij de donateur. Dit is exclusief de naar verwachting hogere uitvoeringskosten. Daarnaast verbetert de budgettaire beheersbaarheid omdat de regeling een plafond heeft en kan dit de administratieve lasten verlichten voor de Belastingdienst. Specifiek voor deze variant komt uit diverse labexperimenten naar voren dat een lager aanvulpercentage (bijvoorbeeld 25%) doelmatiger is dan een hoger percentage (bijvoorbeeld 50%)¹⁶.

Effecten

Voordelen

- Doelmatiger: een geefsubsidie is waarschijnlijk doelmatiger dan de giftenaftrek omdat de overheidsbijdrage gegarandeerd bij de ANBI terechtkomt in plaats van bij de donateur. Ook geven mensen over het algemeen meer met een geefsubsidie dan een giftenaftrek.
- Doenlijker: een geefsubsidie is waarschijnlijk doenlijker voor burgers omdat giften niet meer hoeven worden opgevoerd bij de belastingaangifte. Afhankelijk van de uitwerking van de geefsubsidie zou er wel een handeling bij de donaties kunnen worden geleverd (bijvoorbeeld inloggen met DigiD en/of aangeven dat men de gift wil laten matchen). Omdat deze acties direct gekoppeld zijn aan de donatie, en minder beroep doen op de administratie en het geheugen van mensen – zoals bij de giftenaftrek wel het geval is, komt de doenlijkheid naar verwachting ten goede. Ook zal hierdoor zal naar verwachting het niet-gebruik afnemen.
- Toegankelijk: gegeven het uitgangspunt om de geefsubsidie zonder drempel toe te passen, komen ook mensen die kleine bedragen doneren van deze voorziening profiteren.
- Budgettaire beheersbaarheid: In tegenstelling tot een fiscale regeling kent een subsidie altijd een plafond. Dit vergroot de budgettaire beheersbaarheid voor het Rijk.

¹⁶ Zie o.a. Eckel, C. C., & Grossman, P. J. (2008). Subsidizing charitable contributions: a natural field experiment comparing matching and rebate subsidies. *Experimental Economics*, 11, 234-252.

Hierbij speelt het psychologische mechanisme dat mensen vaak gevoeliger zijn voor kwalitatieve verschillen (wel vs. geen subsidie) dan voor kwantitatieve verschillen (meer vs. minder subsidie).

Nadelen

- **Uitputting:** Een vast aanvulpercentage in combinatie met een subsidieplafond kan ervoor zorgen dat het budget in de loop van het jaar opraakt en donaties niet meer aangevuld worden. Bij een ruim gestelde subsidie zal de kans op uitputting gedurende het jaar beperkt zijn.
- **Administratieve lasten:** Een geefsubsidie geeft meer administratieve lasten voor ontvangende instellingen. Vooral kleine instellingen en vrijwilligersorganisaties is dit een aandachtspunt. Bij de voorgestelde automatische toepassing van de subsidie via een platform zal de administratieve belasting voor instellingen naar verwachting beperkt zijn.
- **Ontvangen overheidsgeld:** Er zijn instellingen, o.a. sommige kerkgenootschappen, die geen directe overheidssubsidie willen ontvangen vanwege religieuze redenen en/of de wens om onafhankelijk te zijn van de overheid. Deze groep is volgens geïnterviewden door SEO (2024) substantieel.

Overig

- **Afbakening:** Uitgangspunt hierbij is dat het platform beschikbaar is voor alle ANBI's en dat in ieder geval alle donateurs die momenteel gebruik kunnen maken van de giftenaftrek, kwalificeren. Bij toepassing van een plafond op het niveau van donateurs dient vastgesteld te kunnen worden hoeveel geefsubsidie iemand op een bepaald moment al heeft gebruikt. Gegeven dat deze verificatie mogelijk enige tijd vergt, bijvoorbeeld wanneer vastgesteld moet worden welke persoon de houder is van de bankrekening waarmee een gift is gedaan, kan dit betekenen dat de matching gelden niet gelijktijdig met de donatie maar periodiek (bijvoorbeeld maandelijks) naar de betreffende ANBI's zullen worden overgemaakt.
- **Transparantie:** Bij een geefsubsidie zou het zichtbaar kunnen worden hoeveel publieke gelden er naar diverse ontvangende instellingen gaan. O.a. bij subsidies aan religieuze organisaties en organisaties die kritisch staan tegenover het overheidsbeleid kan dit tot meer politiek en maatschappelijk debat leiden.

Uitvoering

Het uitgangspunt is dat donaties lopen via een platform of intermediair, waarbij alle donaties die voldoen aan de gestelde criteria (bijvoorbeeld dat de donateur een Nederlands rekeningnummer en BSN heeft) automatisch worden aangevuld met het gestelde percentage. Het huidige ANBI-register zou het uitgangspunt vormen voor de populatie van instellingen op het platform. Hierbij zouden zowel de donateur als ANBI de gelegenheid hebben om af te zien van de subsidie en plaatsing op het platform, bijvoorbeeld als zij hierbij principiële bezwaren hebben (net zoals mensen nu

ervoor kunnen kiezen om geen gebruik te maken van de giftenaftrek¹⁷.

Het ontwikkelen, onderhouden en implementeren van een geefsubsidie platform zou een nieuwe overheidstaak zijn voor een andere partij dan de Belastingdienst (uitvoerder giftenaftrek), omdat deze geen subsidierelaties aangaat. Naar verwachting zal ontwikkeling en implementatie van zo'n platform een flinke opgave zijn, o.a. in het licht van de schaarste aan gekwalificeerd personeel. De benodigde kosten en tijd voor ontwikkeling en implementatie van zo'n platform kunnen in dit stadium nog niet goed worden ingeschat. Maar gegeven het feit dat de uitvoeringslast voor de Belastingdienst van de giftenaftrek beperkt is, is het aannemelijk dat de uitvoeringskosten van een geefsubsidie (potentieel fors) hoger zijn. Ook de beleidsmatige en politieke verantwoordelijkheid hoort dan naar verwachting niet langer bij het ministerie van Financiën thuis en zou k bij een ander ministerie moeten worden belegd. Eerste inschatting is dat dit minstens de volgende uitvoeringstaken vergt:

- Er dient een (juridische) subsidierelatie te worden aangegaan met circa 45.000 ANBI's (en eventueel nog meer instellingen, als de scope breder zou worden bepaald).
 - Uitvoering van een groot aantal automatische betalingen. Omdat er meer dan 45.000 ANBI's in Nederland zijn, is een systeem waarbij giften automatisch worden aangevuld een vereiste voor de beheersbaarheid in de uitvoering.
 - Controle op misbruik en oneigenlijk gebruik van de geefsubsidie.
 - Financiële verantwoording en rapportage.
-

Budgettaire gevolgen¹⁸

- Alle onderstaande budgettaire schattingen zijn exclusief uitvoeringskosten.
 - Op basis van een lab experiment (SEO, 2024) is een inschatting gemaakt van de budgettaire gevolgen. Bij een aanvulpercentage van 25% zou deze variant, exclusief uitvoeringskosten, leiden tot 41% reductie van budgettaire kosten voor de overheid en tot 10% extra inkomsten voor de ontvangende instellingen. Uitgaande van de meest recente cijfers voor 2023 zou dit, exclusief uitvoeringskosten, neerkomen op een 199 miljoen euro reductie in budgettaire kosten en 131 miljoen euro extra inkomsten voor de ontvangende instellingen.
 - Bij een aanvulpercentage van 33% zou deze variant leiden tot budgetneutraal zijn, met 53% hogere inkomsten voor de ontvangende instellingen. Uitgaande van de meest recente cijfers voor 2023 zou dit
-

¹⁷ Een verkennend gesprek met de organisatie Moodus geeft de indruk dat de ontwikkeling en implementatie van zo'n systeem technisch haalbaar is en slechts beperkte acties en administratieve lasten zou vergen van donateurs en instellingen. Nader onderzoek hieromtrent is nodig om een scherper beeld hiervan te krijgen (zie sectie vervolgstappen).

¹⁸ Dit is o.b.v. de effecten in het experiment binnen de recente SEO evaluatie, en betreft schattingen voor een populatie van mensen die al aan goede doelen geven, met een gemiddelde leeftijd van 50. Geven deze aannames en omdat dat dit gedragseffecten betreft binnen de context van een lab-experiment is voorzichtigheid geboden bij deze schattingen.

neerkomen op 678 miljoen euro extra inkomsten voor de ontvangende instellingen.

- Deze schattingen zijn gemaakt o.b.v. uitkomsten van het lab-experiment in de recente SEO evaluatie waarbij proefpersonen willekeurig werden toegewezen aan groepen met verschillende prikkels (controlegroepen, giftenaftrek 37%, matching 25%).
 - Er zijn een aantal belangrijke kanttekeningen te plaatsen bij de schattingen van de budgettaire effecten van een geefsubsidie waardoor de budgettaire besparing waarschijnlijk (iets) kleiner is dan geraamd. Er is namelijk geen rekening gehouden met een aantal punten:
 - (i) Dat de gedragseffecten van een geefsubsidie zich niet een-op-een verhouden tot de matching rate, waarbij elke verhoging van de matching rate zorgt voor een kleiner wordende stijging van inkomsten voor ontvangers.
 - (ii) Dat in de voorgestelde matching variant geen drempel zou gelden, waardoor er meer kleine donaties onder de regeling zouden vallen;
 - (iii) Dat het niet-gebruik van de geefsubsidie, gegeven het naar verwachting grotere gebruiksgemak voor de donateur, mogelijk lager zal zijn dan bij de giftenaftrek.
-

5 Subsidie, overige varianten

De doelstelling van de giftenaftrek is vanaf de invoering in 1952 nagenoeg gelijk gebleven: een fiscale aftrek voor een belastingplichtige (i.e. de gever) ter bevordering van de financiële positie van kwalificerende kerkelijke, charitatieve, culturele en wetenschappelijke instellingen. De giftenaftrek stimuleert giften vanuit de gedachte van individuele vrijgevigheid. Het concept van een matching geefsubsidie heeft ditzelfde uitgangspunt, namelijk dat de keuze van de donateur leidend is voor de allocatie van overheidsgelden.

Naast aanpassingen binnen de huidige regeling en omvorming tot een matching subsidie zou verhoging van de doeltreffendheid, doelmatigheid, doenlijkheid en uitvoerbaarheid in theorie ook kunnen worden bereikt door de giftenaftrek te vervangen door andersoortige subsidie varianten. Hierbij kan o.a. gedacht worden aan: (i) ophoging binnen bestaande subsidierelaties, (ii) automatische toekenning van subsidie, bijvoorbeeld verdeling op basis van uitgaven van ANBI's, (iii) directe subsidie o.b.v. oormerken van belastinggelden (iv) Subsidie op basis van aanvraag.

Voor al deze subsidie opties, die onderstaand kort worden toegelicht, geldt dat deze lastig uitvoerbaar zijn wanneer deze op de gehele populatie van ANBI's en SBBI's van toepassing zouden zijn. En dat een uitvoeringstechnisch haalbare variant tot een dusdanig inperking van de populatie aan instellingen zou leiden dat de uiteindelijke subsidie niet meer in de geest van de giftenaftrek brede steun voor de goede doelen sector zou geven.

Een ander nadeel van al deze varianten is dat de gedragsprikkel voor burgers en ondernemingen om te geven hiermee grotendeels komt te vervallen, en dat daarmee deze regelingen een minder effectieve manier zijn om inkomsten bij instellingen te verhogen. Gegeven dat bestaande subsidierelaties zien op een zeer beperkt en selectief deel van instellingen zouden zulke alternatieven bovendien een grote herverdeling van inkomsten binnen de goede doelen sector tot gevolg hebben. Zodoende worden deze opties als onwenselijk beoordeeld.

Variant	Ophoging binnen bestaande subsidie-relaties	Subsidie o.b.v. eigenschappen instellingen	Subsidie o.b.v. oormerken belastingen	Subsidie o.b.v. aanvraag
Omschrijving	Instellingen waarmee al een subsidierelatie bestaat, zoals musea, krijgen extra subsidie. Overige instellingen zouden geen subsidie krijgen	Alle instellingen krijgen subsidie, bijvoorbeeld o.b.v. ontvangsten of balanstotaal in t-1	Belastingplichtigen kunnen deel van hun belasting oormerken voor donatie (via overheid) aan instelling ¹⁹ .	Subsidie wordt op aanvraag verleend, bijvoorbeeld op projectbasis
Voordelen	Relatief eenvoudig in de uitvoering	Beschikbaar voor alle instellingen	Beschikbaar voor alle instellingen	Beschikbaar voor alle instellingen
Nadelen	(i) groot deel van instellingen zouden niet in aanmerking komen wat afdoet aan het pluriforme karakter van de giftenaftrek, (ii) elimineert gedragsprikkel om te doneren	(i) overheid moet subsidierelatie aangaan met groot aantal instellingen, (ii) administratieve last voor instellingen, (iii) beperkt gedragsprikkel om te doneren	(i) overheid moet subsidierelatie aangaan met groot aantal instellingen, (ii) administratieve last voor instellingen, (iii) elimineert gedragsprikkel om te doneren	(i) kleinere instellingen met minder capaciteit voor aanvraag worden hierbij benadeeld, (ii) overheid moet subsidierelatie aangaan met groot aantal instellingen, (iii) elimineert gedragsprikkel om te doneren

¹⁹ In Italië en Portugal bestaat dit systeem, evenals een aantal landen in Oost-Europa.

6 Conclusies

- *Aanpassingen binnen giftenaftrek:* zowel het verlagen van het aftrektarief als het gelijk behandelen van periodieke en eenmalige giften, zouden de doelmatigheid van de giftenaftrek kunnen verhogen. Ook zou harmonisering de doenlijkheid ten goede komen. Tegelijkertijd lijkt er voorlopig geen politiek draagvlak voor zulke versoeringen. Automatisch voorinvullen van de giftenaftrek in de IB-aangifte zou de handhaafbaarheid en doenlijkheid verbeteren.
- *Omvorming tot een matching subsidie:* deze optie is mogelijk significant doelmatiger dan de huidige giftenaftrek en ook is dit naar verwachting doenlijker voor donateurs en beter handhaafbaar voor de Belastingdienst. Dit is exclusief mogelijk hogere uitvoeringskosten. Uitgangspunt hierbij is een budgetneutrale omvorming waarbij de totale inkomsten voor ANBI's mogelijk significant stijgen. Hierbij lijkt een platform waarbij giften automatisch worden aangevuld o.b.v. een eerste verkenning technisch haalbaar, al brengt dit wel significante ontwikkelkosten en nieuwe uitvoeringstaken met zich mee. Een geefsubsidie geeft extra administratieve lasten op voor ANBI's, al is de verwachting dat deze lasten bij een platform met automatische uitkering beperkt zullen zijn. Verdere uitwerking van de definitie en daarmee afbakening van gevers en gift, naar de benodigheden qua ontwikkeling en implementatie van een geefsubsidie, alsmede onderzoek naar de aandachtspunten en (juridische) risico's omtrent bijvoorbeeld privacy en fraude alsook afbakeningsvraagstukken, is nodig om de haalbaarheid en uitvoerbaarheid beter te kunnen beoordelen.
- *Subsidievarianten overig:* bij overige subsidievarianten is het probleem dat er een groot deel van de instellingen niet meer geholpen worden (voor varianten die uitgaan van bestaande subsidierelaties) ofwel dat deze varianten niet goed uitvoerbaar zijn omdat de overheid met een zeer groot aantal instellingen (die nu indirect profiteren van de giftenaftrek) een subsidierelatie zou moeten aangaan. Ook komt bij directe subsidies aan instellingen (een groot deel van) de prikkel voor donateurs om meer te doneren te vervallen.