

Vergaderjaar 2020–2021

35 572

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2021)

Nr. 23

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 oktober 2020

In deze brief treft u – mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane – de schriftelijke antwoorden aan op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het wetgevingsoverleg van 26 oktober 2020 over het pakket Belastingplan 2021. De resterende vragen worden op maandag 2 november 2020 mondeling beantwoord. Daarnaast ontvangt u drie nota's van wijziging (Kamerstuk 35 572, nr. 22, Kamerstuk 35 576, nr. 11 en Kamerstuk 35 577, nr. 8). Deze hebben betrekking op het wetsvoorstel Belastingplan 2021 (Kamerstuk 35 572), het wetsvoorstel Wet differentiatie overdrachtsbelasting (Kamerstuk 35 576) en het wetsvoorstel Wet aanpassing box 3 (Kamerstuk 35 577). De uitvoeringstoets(en) met betrekking tot de Baangerelateerde investeringskorting wordt op vrijdag 30 oktober 2020 naar uw Kamer gestuurd.

1. Wetsvoorstel Belastingplan 2021

Inkomensbeleid

De heer Omtzigt vraagt naar een overzicht wat er bereikt is bij het wegnemen van de pieken in de marginale druk boven 100%. Een marginale druk boven 100% komt sinds dit jaar niet meer voor, vooral dankzij het wegnemen van de harde inkomensgrens bij de huurtoeslag. Ook het invoeren van het tweeschijvenstelsel en het introduceren van een extra opbouwtraject in de arbeidskorting hebben hieraan bijgedragen. Voor AOW-gerechtigden was daarnaast het invoeren van een geleidelijk afbouwtraject in de ouderenkorting van belang. Tabel 1 illustreert de verandering voor een eenverdienerhuishouden met twee kinderen en een maandelijkse huur van € 595. In deze tabel wordt de marginale druk getoond inclusief toeslagen en pensioenpremies. In 2017 was de

marginale druk voor deze eenverdiener nog geregeld boven de 90% met een uitschieter van 194%, terwijl in 2020 de marginale druk beneden 90% blijft.

Tabel 1: Marginale druk eenverdiener (twee kinderen, huur € 595 per maand) in 2017 en 2020

Brutoloon	Netto inkomen 2017	Marginale druk 2017	Netto inkomen 2020	Marginale druk 2020
15.000	22.473	10%	22.901	11%
16.000	23.369	10%	23.793	11%
17.000	24.264	10%	24.685	11%
18.000	25.160	10%	25.577	11%
19.000	26.056	10%	26.469	11%
20.000	26.951	39%	27.361	11%
21.000	27.558	89%	28.253	17%
22.000	27.667	90%	29.085	75%
23.000	27.768	91%	29.331	79%
24.000	27.860	92%	29.540	80%
25.000	27.944	92%	29.742	81%
26.000	28.019	93%	29.937	81%
27.000	28.086	94%	30.123	82%
28.000	28.145	95%	30.302	83%
29.000	28.195	96%	30.473	84%
30.000	28.237	88%	30.637	84%
31.000	28.354	194%	30.793	85%
32.000	27.419	68%	30.941	78%
33.000	27.739	69%	31.163	77%
34.000	28.052	71%	31.397	77%
35.000	28.338	71%	31.625	78%
36.000	28.624	70%	31.849	82%
37.000	28.928	59%	32.030	86%
38.000	29.340	59%	32.172	78%
39.000	29.752	59%	32.392	67%
40.000	30.164	59%	32.720	71%
41.000	30.576	59%	33.014	59%
42.000	30.988	59%	33.427	59%
43.000	31.400	59%	33.839	59%
44.000	31.812	59%	34.252	59%
45.000	32.224	59%	34.665	59%
46.000	32.636	59%	35.078	59%
47.000	33.048	59%	35.491	59%
48.000	33.460	59%	35.903	59%
49.000	33.872	59%	36.316	59%
50.000	34.284	59%	36.729	59%

De heer Van Otterloo vraagt waarom het kabinet niet kiest voor één heffingskorting die geldt voor de gehele samenleving: dus voor alle belastingplichtigen en niet-werkenden. Het belastingstelsel bevat verschillende heffingskortingen om verschillende doelen te dienen. Zo is er een (inkomensafhankelijke) algemene heffingskorting die geldt voor iedereen die in Nederland loonbelasting of inkomstenbelasting betaalt. Het kabinet heeft de algemene heffingskorting de afgelopen jaren in meerdere stappen verhoogd en verhoogt deze heffingskorting ook weer in dit Belastingplan. Hiervan profiteren ook mensen die hun baan verloren zijn, op voorwaarde dat het inkomen lager is dan € 68.507. Daarnaast is er bijvoorbeeld een arbeidskorting voor werkenden en een ouderenkorting voor AOW-gerechtigden. Het kabinet wil met het belastingstelsel zorgen voor een evenwichtige verdeling tussen de doelen arbeidsparticipatie, de inkomensverdeling tussen verschillende groepen en het ophalen van belastinginkomsten. Het kabinet acht het niet mogelijk om met één heffingskorting deze evenwichtige verdeling te bereiken.

De heer Snels vraagt waarom de IACK de komende jaren fluctueert, en waarom de dekking vanwege de werkgelegenheid niet binnen de arbeidskorting of heffingskorting is gevonden. De heer Stoffer stelt voor de geplande verhoging van de IACK in 2022 niet door te laten gaan en dit

in te zetten voor het kindgebonden budget, en vraagt of het kabinet hiernaar wil kijken. Als gevolg van het arrest van de Hoge Raad krijgt een ruimere groep co-ouders recht op de IACK en moest bovendien een incidenteel bedrag voor de jaren 2019 en 2020 gedekt worden. Doordat er sprake is van een deels incidentele dekkingsopgave gaat de IACK in 2021 extra omlaag, waarna deze in 2022 weer omhoog gaat. Het kabinet acht het redelijk om dekking te zoeken binnen de IACK en op die manier de IACK betaalbaar te houden. De structurele verlaging van de maximale IACK zal geen groot effect hebben op de arbeidsparticipatie van minstverdienende partners, omdat deze aanpassing met € 36 vrij beperkt is. Bovendien verhoogt het kabinet met dit Belastingplan ook al het kindgebonden budget.

De heer Bruins vraagt waarom het kabinet ervoor heeft gekozen om de arbeidskorting verder te verhogen om zelfstandigen te compenseren terwijl de verschillen in belastingdruk tussen een- en tweeverdieners verder oploopt. Ook vraagt hij in hoeverre draagkracht een overweging is geweest bij de belastingplannen. Om zelfstandigen in 2021 te compenseren voor de verdere afbouw van de zelfstandigenaftrek is de verhoging van de arbeidskorting een jaar naar voren gehaald. Daarnaast worden zelfstandigen tot en met 2024 deels gecompenseerd door een verdere verlaging van het basistarief van het tweeschijvenstelsel tot uiteindelijk 37,03% in 2024. Op deze manier verkleint het kabinet het verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen. Bij een meer gerichte compensatie die alleen bij zelfstandigen terechtkomt, zou het verschil in fiscale behandeling niet kleiner worden. Dit verklaart waarom het kabinet heeft gekozen voor de arbeidskorting en het basistarief. Verder heeft het kabinet in het Belastingplan 2021 wel degelijk rekening gehouden met draagkracht en de verhouding tussen een- en tweeverdieners. Dit is bijvoorbeeld ook de reden dat het kindgebonden budget voor grote gezinnen is verhoogd. Tot slot stelt het kabinet ook een commissie Draagkracht in die naar dit onderwerp zal kijken.

Mevrouw Lodders geeft aan kritisch te staan tegenover de huidige systematiek van zorgpremies in het inkomstenkader, waarbij lager geraamde zorgpremies worden gecompenseerd met hogere belastingen elders. Zij vraagt of ik daar op kan reflecteren en of de systematiek toe is aan verandering. Ook vraagt mevrouw Lodders of ik op de suggesties van de Studiegroep Begrotingsruimte kan reflecteren. Fluctuaties in zorgpremies hebben in de huidige systematiek geen gevolgen voor het EMU-saldo, omdat zowel de zorguitgaven als zorgpremies zijn ingekaderd en de uitgaven voor de Zorgverzekeringswet (Zvw) lastendekkend zijn gefinancierd. Een voorbeeld illustreert dit. Stel dat zich een meevaller voordoet in de zorguitgaven. Dit geeft ruimte binnen de uitgavenplafonds, die mag worden ingezet voor uitgaven elders. Per saldo worden de totale uitgaven daarmee niet lager. Tegelijkertijd leiden de lagere uitgaven automatisch tot lagere zorgpremies vanwege de lastendekkende financiering van de Zvw, waardoor de inkomsten dus wel afnemen. Om de inkomsten op peil te houden, is dan een compenserende lastenverzwaring elders nodig, waarbij het gebruikelijk is om de compensatie bij burgers te regelen via het basistarief in de inkomstenbelasting. Per saldo is het effect op het EMU-saldo en de lasten dan nul. In de huidige systematiek is het daarmee noodzakelijk dat wijzigende zorgpremieramingen worden gecompenseerd met aanpassingen van de lasten elders. Tegelijkertijd erkent het kabinet dat de huidige systematiek moeilijk uitlegbaar kan zijn. Dit is ook wat het Rapport Studiegroep Begrotingsruimte concludeert.¹ Om de uitlegbaarheid van de omgang met zorgpremies en zorguitgaven te verbeteren, adviseert de Studiegroep daarom om voortaan het kabinet

¹ Kamerstuk 35 570, nr. 48.

expliciet de keuze voor te leggen of zij een Zvw-meevaller wil inzetten voor andere uitgaven en/of lastenverlichting. Ik waardeer dat de Studiegroep heeft gekeken naar een alternatieve systematiek ten aanzien van de zorgpremies. Hiermee krijgt het kabinet meer flexibiliteit, waarmee zij wijzigingen in de IB-tarieven als gevolg van wijzigende zorgpremies kan voorkomen. Uiteindelijk vergt een aanpassing van de huidige systematiek een brede, politieke weging. Het is daarom aan een volgend kabinet in hoeverre zij de huidige systematiek willen aanpassen en op welke wijze.

De heer Van Dijck vraagt retorisch waarom ik een hekel heb aan zelfstandigen. Ook vraagt hij of zelfstandigen nu allemaal een bv in moeten. Het kabinet vindt zzp'ers juist belangrijk voor de economie. Tegelijkertijd wil het kabinet het verschil in de fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen verkleinen, zoals ook recent is aanbevolen door de Commissie Regulering van Werk. Hierbij wil het kabinet wel voorkomen dat zelfstandigen door de afbouw financieel in de problemen komen. Om zelfstandigen op korte termijn tegemoet te komen, zijn compenserende maatregelen in het Belastingplan opgenomen, zoals het naar voren halen van de verhoging van de arbeidskorting uit 2022. Daarnaast daalt het tarief eerste schijf ten opzichte van 2020 met 0,25 procent, conform basispad. Niet alleen zelfstandigen maar ook werknemers profiteren van deze maatregelen, zodat per saldo het verschil in fiscale behandeling kleiner wordt.

De heer Stoffer geeft aan dat hij de inzet van het kabinet om het verschil in de fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen te verkleinen, steunt. Hij vraagt daarbij de zorg weg te nemen dat de belastingdruk voor zelfstandigen hierdoor op korte of middellange termijn onevenredig hard stijgt. Allereerst kiest het kabinet voor een geleidelijk afbouwpad, waarbij het deel van de winst waarover zelfstandigen belasting moeten betalen van het ene op het andere jaar met maximaal € 360 toeneemt. De verwachting is dat op middellange termijn zelfstandigen hun prijzen zullen verhogen, waardoor hun inkomen voor belasting stijgt ten opzichte van nu. Via die route wordt ook bereikt dat de kostenverschillen voor een werkgever/opdrachtgever tussen het inhuren van een zelfstandige en het in dienst nemen van een werknemer afnemen. Mede omdat de prijzen van zelfstandigen op korte termijn vaak al vastliggen, neemt het kabinet voor de korte termijn een aantal compenserende maatregelen. Hierdoor betalen de meeste zelfstandigen in 2020 en 2021 niet meer belasting dan zonder de maatregelen het geval zou zijn geweest.

De heer Stoffer vraagt hoe het kabinet aankijkt tegen het gelijker belasten van zelfstandigen die niet direct concurreren met werknemers en of hierin gerichte compensatie mogelijk is. Het is correct dat het verschil in fiscale behandeling met werknemers door de gefaseerde verlaging van de zelfstandigenaftrek voor alle zelfstandigen (IB-ondernemers) wordt verkleind, zowel voor zelfstandigen die min of meer direct concurreren met werknemers als voor zelfstandigen waarbij dat niet of minder het geval is. Het kabinet sluit daarbij aan bij het advies van de Commissie Regulering van Werk om te zorgen voor een fiscaal gelijke behandeling van alle werkenden. Ook voor deze zelfstandigen geldt dat de gefaseerde afbouw hen in staat stelt om op de middellange termijn met de maatregel rekening te houden in hun bedrijfsvoering, waaronder hun prijsstelling. En op korte termijn hebben ook zij voordeel van de compenserende maatregelen, zoals het naar voren halen van de verhoging van de arbeidskorting uit 2022. Daarnaast daalt het tarief eerste schijf ten opzichte van 2020 met 0,25 procent, conform basispad.

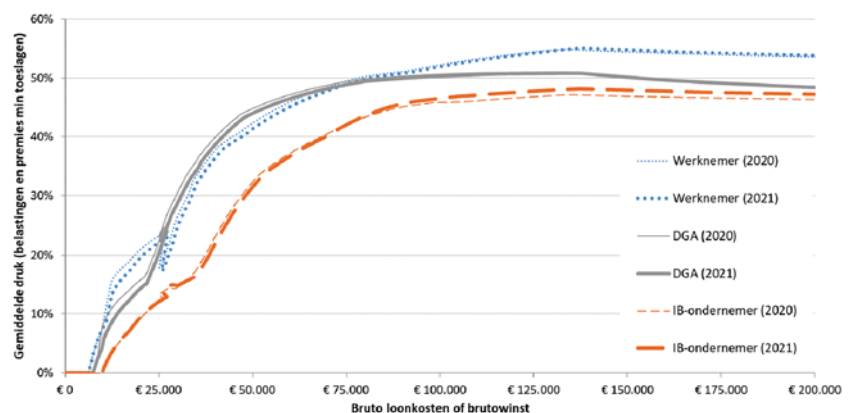
Zoals ook eerder geantwoord op vragen van de fractie van het CDA, neemt dit niet weg dat het kabinet van mening is dat ondernemerschap voordelen voor de samenleving met zich mee kan brengen in de vorm van verhoogde productiviteit en (brede) welvaart. Ook de Commissie Regulering van Werk geeft aan dat ondernemerschap van belang is en blijft voor onze economie. De voordelen voor de samenleving kunnen het gevolg zijn van investeringen in fysiek kapitaal of het in dienst nemen van personeel. Dergelijke voordelen kunnen daarnaast ook volgen uit andere uitingen van ondernemend gedrag. Denk aan het genereren van nieuwe ideeën en innovatie, inzet van persoonlijke vaardigheden en competenties, en de opbouw van netwerken tussen personen en organisaties. De bundel Technische beleidsvarianten ter verdere invulling van het advies van de Commissie Regulering van Werk, die het kabinet maakt in antwoord op de motie Van Weyenberg/Palland, zal een aantal technische beleidsvarianten voor het gericht stimuleren van ondernemerschap bevatten. Het kabinet streeft ernaar de definitieve versie van de bundel dit najaar aan uw Kamer te sturen.

De heer Stoffer vraagt of het tijd is om de belastingkloof tussen een- en tweeverdieners kleiner te maken. Het kabinet is het eens met de heer Stoffer dat het goed is om goed naar de draagkracht binnen het huidige belastingstelsel te kijken. Dit is ook de reden dat het kabinet een commissie gaat instellen die hier de komende maanden naar gaat kijken.

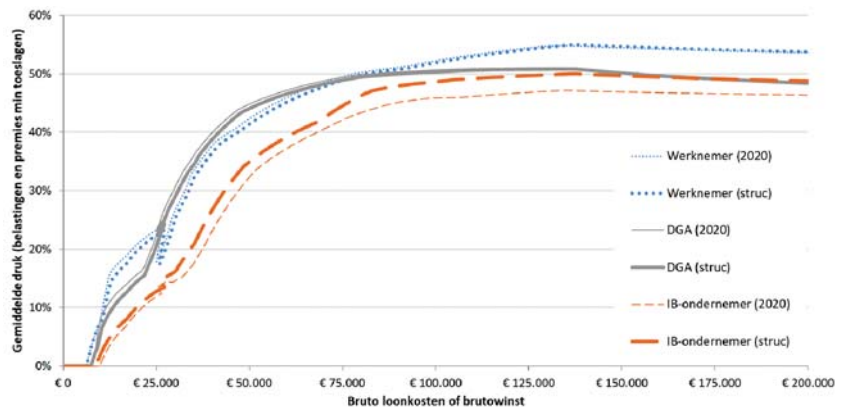
De heer Omtzigt vraagt naar de balans tussen de ondernemer in de inkomstenbelasting (IB-ondernemer) en de belastingplichtige in de vennootschapsbelasting en de gevolgen voor de rechtsvormneutraliteit. Het kabinet streeft naar een redelijke mate van rechtsvormneutraliteit, zodat de keuze op welke wijze een onderneming vorm te geven zo min mogelijk afhankelijk is van de fiscaliteit. Tussen IB-ondernemers en ondernemers die belast worden in de vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting (dga's) bestaat een zekere mate van evenwicht in belastingheffing.

Figuren 1 en 2 laten de gemiddelde belastingdruk zien van een IB-ondernemer en een dga op basis van Belastingplan 2020 (BP2020) versus Belastingplan 2021 (BP2021).

Figuur 1: Vergelijking gemiddelde druk werknemer, dga en IB-ondernemer voor 2020 en 2021



Figuur 2: Vergelijking gemiddelde druk werknemer, dga en IB-ondernemer voor 2020 en 2036



Verruimen gerichte vrijstelling scholingskosten

De heer Omtzigt vraagt of kan worden nagedacht hoe meer maatwerk kan worden geboden om de ex-werknemer minder afhankelijk te maken van de toestemming van de ex-werkgever en de ex-werkgever minder risico te laten lopen voor de keuzes van de ex-werknemer. De heer Van Weyenberg vraagt of er in de praktijk geen problemen kunnen ontstaan wanneer een (ex-)werknemer een bij een ex-werkgever opgebouwd scholingsbudget wil besteden aan een opleiding ten behoeve van een nieuwe dienstbetrekking. Zoals ik ook in de nota naar aanleiding van het verslag heb beschreven bestaat binnen het fiscale kader al de mogelijkheid voor de nieuwe werkgever om een scholingsbudget dat een werknemer heeft opgebouwd bij de oude werkgever over te nemen. Voorwaarde hiervoor is dat de nieuwe werkgever bereid is alle rechten en plichten over te nemen. Hiervoor dienen de oude en nieuwe werkgever onderlinge afspraken te maken. Vanuit de Belastingdienst is bovendien veel informatie beschikbaar, onder andere in het handboek Loonheffingen en specifiek een uitgebreide notitie van de Belastingdienst «scholingskosten in de loonheffingen», over de kwalificatie van scholingsuitgaven voor de gerichte vrijstelling. Zoals ik verder heb geantwoord in de nota naar aanleiding van het verslag vloeien vergoedingen of verstrekkingen van scholing altijd voort uit afspraken tussen werkgever en werknemer en – indien van toepassing – de beheerder van het scholingsbudget. Binnen het bestaande kader hebben de (ex-)werkgever en (ex-)werknemer maatwerk op het gebied van afhankelijkheid en naheffingsrisico dus voor een deel zelf in de hand door het maken van goede afspraken. De heer Omtzigt heeft echter gelijk als hij zegt dat er een zeker naheffingsrisico blijft bestaan, doordat het mogelijk is dat in sommige gevallen de scholing die een ex-werknemer volgt niet aan de voorwaarden voor de vrijstelling zal voldoen. Omdat het kabinet het onder andere gelet op de huidige crisis belangrijk vindt om op korte termijn zoveel mogelijk fiscale drempels voor het aanbieden van scholing aan (ex-)werknemers weg te nemen, is een oplossing gezocht binnen de bestaande systematiek van de loonheffingen en de al bestaande gerichte vrijstelling voor scholingskosten voor een studie of opleiding die wordt gevolgd met het oog op het verwerven van inkomen. Dit is ook gedaan met het oog op de introductie van het scholingsregister STAP-budget in 2022 dat wordt opgesteld in het kader van het STAP-budget. Om het materiële naheffingsrisico te minimaliseren, zou een volgende stap zijn om voor de gerichte vrijstelling van scholingskosten aan te sluiten bij het scholingsregister STAP-budget. De gerichte vrijstelling voor vergoedingen en verstrekkingen van scholing die voortvloeien uit vroegere arbeid geldt dan voor zover het scholing betreft die is opgenomen in het scholingsregister STAP-budget, zoals ook

is voorgesteld in het kader van de Brede Maatschappelijke Heroverwe-
gingen.²

Voor het antwoord op de vraag van de heer Van Weyenberg, die naar aanleiding van een door CNV geuite zorg vraagt of er in de praktijk geen problemen ontstaan met een opleiding die een (ex-)werknemer volgt voor zijn huidige baan met een scholingsbudget dat is opgebouwd bij een ex-werkgever, geldt min of meer hetzelfde als voor de vraag van de heer Omtzigt. Het kabinet heeft geprobeerd om – nadat dit probleem nogmaals onder de aandacht is gebracht door belangenorganisaties – op de kortst mogelijke termijn de eerste stap te zetten om de fiscale drempel voor private individuele leerrekeningen weg te nemen. Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag heb aangegeven is er voor de toepassing van de voorgestelde verruimde gerichte vrijstelling inderdaad sprake van een onderscheid tussen opleidingen die worden gevolgd met het oog op het verwerven van inkomen en opleidingen die worden gevolgd met het oog op onderhoud en verbetering van kennis en vaardigheden van de dienstbetrekking. Dit onderscheid is niet altijd eenvoudig te maken en er bestaat een grijs gebied. Een uitbreiding naar scholing ten behoeve van de huidige dienstbetrekking lag beleidsmatig minder voor de hand vanwege de in de nota naar aanleiding van het verslag genoemde redenen, nog los van de complexiteit. Ook het budgettaire beslag van een dergelijke uitbreiding is een stuk groter. Hierover is ook contact geweest met de belangenorganisaties, die hebben aangegeven positief te staan tegenover deze stap. Het voorstel dat is gedaan in het kader van de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen om aan te sluiten bij het scholingsregister STAP-budget kan mogelijk een oplossing bieden voor het door de heer Van Weyenberg gesignaleerde probleem. Aansluiting is op dit moment echter nog niet mogelijk.

Fiscale coronamaatregelen

Mevrouw Lodders vraagt of het kabinet bereid is om te kijken naar de Duitse variant van de herinvesteringsreserve waarbij vanwege de coronacrisis de herinvesteringstermijn generiek met een jaar is verlengd. Daarbij vraagt mevrouw Lodders of het kabinet bereid is dit voorbeeld te volgen en dus de herinvesteringstermijn te verlengen met een jaar voor ondernemers voor de inkomstenbelasting en belastingplichtigen voor de vennootschapsbelasting die als gevolg van de coronacrisis vertraging ondervinden bij het uitvoeren van een vervangingsinvestering. De herinvesteringsregeling bevat al de mogelijkheid van uitstel van vrijval van de herinvesteringsreserve voor zover de aanschaffing of voortbrenging van het betreffende bedrijfsmiddel, mits daaraan een begin van uitvoering is gegeven, door bijzondere omstandigheden is vertraagd. Dit is geregeld in artikel 3.54, vijfde lid, Wet IB 2001. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 35 572, nr. 17) is aangegeven, zal de coronacrisis doorgaans als bijzondere omstandigheid kwalificeren. Aangezien de huidige regeling het dus al mogelijk maakt met de bijzondere omstandigheden van de coronacrisis rekening te houden, is een generieke termijnverlenging naar de mening van het kabinet niet noodzakelijk.

Fiscale behandeling Subsidieregeling bonus zorgprofessionals COVID-19 voor niet-werknemers

De heren Snels en Nijboer vragen hoe het staat met het uitkeren van de zorgbonus. Hoewel ik begrip heb voor uw vragen over de uitvoering van de zorgbonus, hebben die betrekking op niet-fiscale aspecten van de

² Kamerstuk 32 539, nr. 4, bijlage «Ongekend talent» p. 82.

zorgbonus. Om die reden verwijs ik hiervoor naar de COVID-brief van 27 oktober 2020 van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), waarin hij ingaat op de stand van zaken rondom de zorgbonus.

Hiernaast vraag de heer Nijboer of de werkkostenregeling voldoende soelaas biedt om de zorgbonus netto te kunnen uitkeren aan zorgprofessionals. De werkgever is op grond van de Subsidieregeling bonus zorgprofessionals Covid-19 (hierna: subsidieregeling) verplicht de bonus aan te wijzen als zogenoemd eindheffingsbestanddeel en deze vervolgens onder te brengen in de vrije ruimte van de werkkostenregeling. Op grond van voornoemde subsidieregeling ontvangt de zorgaanbieder op voorhand een subsidie van € 1.800³ per aan een werknemer uit te keren bonus van € 1.000. Bij de subsidie die de zorgaanbieder ontvangt vanuit het Rijk wordt aldus rekening gehouden met een maximaal af te dragen bedrag aan eindheffing, waardoor de werkgever volledig gecompenseerd wordt voor zowel de bonus als eventueel verschuldigde eindheffing. Dit betekent dat het uitkeren van de bonus via de vrije ruimte werkgevers voldoende soelaas biedt om de zorgbonus netto te kunnen uitkeren aan zorgprofessionals. Overigens geldt dat, voor zover een werkgever (deels) gebruik heeft kunnen maken van de vrije ruimte, het onbenutte deel van de verkregen subsidie ter compensatie van de eindheffing moet worden terugbetaald.

Invoeren van een fiscale coronareserve (COVID-19)

De heer Nijboer vraagt in hoeverre het reëel is dat het bedrag van de fiscale coronareserve volgend jaar volledig wordt terugbetaald. De fiscale coronareserve is een maatregel waardoor belastingplichtigen voor de vennootschapsbelasting die gebruik kunnen maken van de reguliere mogelijkheid tot achterwaartse verliesrekening eerder de teruggave op basis van deze regeling kunnen ontvangen. De fiscale coronareserve mag namelijk worden gevormd in het jaar 2019 en valt verplicht en volledig vrij in de winst in 2020. Er is dus enkel sprake van een kasschuif van € 3 miljard van 2021 naar 2020, omdat de bedrijven de teruggave sowieso via de achterwaartse verliesverrekening terug zouden ontvangen. Omdat de fiscale coronareserve in feite de techniek van het te gelde maken van het coronagerelateerde verlies doet wijzigen, zal het weinig effect hebben op de totaal verschuldigde belasting. Ook in het geval van faillissement zal een bedrijf de teruggaaf ontvangen via de reguliere verliesverrekening.

Lagere bijtelling voor elektrische auto met zonnepanelen

De heer Alkaya vraagt wat het doel van het kabinet is met een lagere bijtelling voor de zonnecelauto. Ook vraagt hij of deze maatregel er komt vanwege duurzaamheid of om een korting te geven aan mensen die zakelijk een auto leasen. Het kabinet heeft op grond van het Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 193) de fiscale stimulering van emissievrije auto's voortgezet. Daarbij wordt, zoals in het Klimaatakkoord afgesproken, de korting op de bijtelling voor waterstofauto's én voor zonnecelauto's niet gemaximeerd. Beide typen auto's verkeren in de beginfase van de marktontwikkeling waardoor zowel producenten als consumenten er nog maar nauwelijks ervaring mee hebben. In de praktijk betekent dit onder andere dat deze auto's nog duurder zijn dan de inmiddels meer gangbare elektrische auto's. Dat is dan ook de reden om de korting op de bijtelling voor deze auto's niet te maximeren. Voor de berijder van de auto van de zaak die ook voor privédoeleinden ter beschikking gesteld is, wegen de hoogte van de bijtellingspercentage en de hoogte van de catalogusprijs heel belangrijk mee bij de keuze voor een auto van de zaak. Tenslotte ga ik in op zijn laatste vraag in dit verband, namelijk hoe het kabinet het

³ Dit geldt voor de toekenning van de netto bonus van € 1.000.

recente advies (bijvoorbeeld voor een maximumbedrag voor bespaarde ton CO₂-uitstoot) van de Rekenkamer hierbij heeft betrokken. Dit advies is niet bij de maatregel voor de zonnecelauto betrokken.

De heer Omtzigt vraagt of de raming van de budgettaire derving van de korting op de bijtelling voor de zonnecelauto realistisch is. Ik begrijp de achtergrond van zijn vraag en ik moet erkennen dat deze raming afhangt van verschillende factoren die voor een deel nog onzeker zijn. De belangrijkste hiervan is het aantal zonnecelauto's dat onder de bijtelling valt in de periode 2021 tot en met 2025. Ofschoon de raming met onzekerheden omgeven is, deel ik niet de angst dat de werkelijke kosten veel hoger zullen uitkomen. Ten eerste zijn er nog geen zonnecelauto's op de markt. De verwachting is dat in 2021 alleen de Lightyear One beschikbaar komt (verwachte cataloguswaarde € 150.000) en dat er in de jaren daarna goedkopere modellen bij zullen komen. Voor de raming is een stijging van het aantal verkochte auto's van 50 in 2021 oplopend tot 1.000 in 2025 verondersteld. De verwachting is dat dit vooralsnog een niche binnen de elektrische auto's blijft. Ook van batterij elektrische auto's zijn in het begin slechts weinig auto's verkocht. En forse stijging in de eerste jaren is dan ook onwaarschijnlijk. Ten tweede neemt de korting op de bijtelling in de komende jaren geleidelijk af tot 0% in 2026. Ten derde is de verwachting dat de gemiddelde catalogusprijs geleidelijk gaat afnemen. Ten vierde betreffen de kosten niet de gehele catalogusprijs, maar alleen het gedeelte boven de € 40.000 (omdat de korting nu ook al geldt tot en met € 40.000). Om voornoemde redenen daalt naar verwachting het gemiddelde absolute voordeel per auto van ongeveer € 5.500 in 2021 (bij een catalogusprijs van € 150.000, een korting van 10% en een marginaal tarief van 50%) naar € 1.000 in 2025 (bij een catalogusprijs van € 80.000, een korting van 5% en een marginaal tarief van 50%). Uiteraard zullen de marktontwikkelingen op het terrein van de zonnecelauto's goed worden gevolgd.

Daarnaast vraagt de heer Omtzigt hoe het zit met de zonnepanelen van de zonnecelauto, wat het betekent dat deze geïntegreerd in de auto moeten zijn en of er geen lek in de maak is door mogelijk misbruik van wat geïntegreerd betekent. De definitie van een zonnecelauto wordt in de wet opgenomen. Een zonnecelauto is een auto voorzien van geïntegreerde zonnepanelen waarbij de voor de aandrijving benodigde energie wordt opgeslagen in een accupakket dat geen lood bevat en de zonnepanelen een vermogen hebben van ten minste 1 kilowattpiek. Het betreft dus elektrische auto's met geïntegreerde zonnepanelen die voldoen aan de genoemde voorwaarden. De thans in ontwikkeling zijnde zonnecelauto's voldoen aan deze definitie. Het is dus niet zo dat een elektrische auto met relatief simpele aanpassingen na productie door het erop plakken van wat zonnepanelen onder de definitie van zonnecelauto kan komen.

Aanpassen vrije ruimte werkkostenregeling

Mevrouw Lodders vraagt waarom de uitbreiding van de gerichte vrijstelling voor scholingskosten wordt betaald uit de vrije ruimte, waarvan het kabinet juist aangeeft dat dit nodig is om ondernemers de crisis door te helpen. Daarnaast vraagt zij of de verlaging van de vrije ruimte van de werkkostenregeling niet vooruitloopt op de toegezegde informatie over de overschrijding van de vrije ruimte over de jaren 2015 tot en met 2022. Ook vraagt zij of gemonitord wordt of de inperking van de vrije ruimte niet juist de groep ondernemers raakt voor wie de vrije ruimte al knellend is. Als laatste stelt zij een vraag over het ontbreken van een horizonbepaling bij deze maatregel.

Het is gebruikelijk dat een maatregel die geld kost wordt gedekt binnen hetzelfde domein. Zo worden de kosten van de maatregel betaald door dezelfde groep die er baat bij heeft. Het ligt voor de hand dat ondernemers met een fiscale loonsom boven € 400.000 voor wie de grenzen van de vrije ruimte nu al knellend zijn, rekening moeten houden met deze verlaging. Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag heb geantwoord, zijn er echter geen specifieke sectoren die wel of niet profiteren of nadeel ondervinden van de schijfverlaging. Bovendien gaat het om een zeer beperkte verlaging van de vrije ruimte, die op geen enkele manier in verhouding staat tot de maatregelen die worden genomen om ondernemers door de crisis te helpen.

De verlaging van de zogenoemde tweede schijf van de vrije ruimte van de werkkostenregeling ter dekking van de aanpassing van de gerichte vrijstelling treedt inderdaad eerder in werking dan wanneer uw Kamer de toegezegde informatie over de overschrijding ontvangt. Het is de vraag of iedere afzonderlijke maatregel blijkt uit de rapportage, dat licht ik hierna verder toe. De coronacrisis heeft naar verwachting een groot effect op het gebruik van de vrije ruimte. Bepaalde kosten die door veel werkgevers ten laste van de vrije ruimte worden gebracht, worden door de coronacrisis in veel mindere mate gemaakt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan personeelsfeesten. Op andere fronten wordt de vrije ruimte juist meer aangesproken, door bijvoorbeeld thuiswerkvergoedingen aan te bieden. Daarnaast zijn er in 2020 en 2021 drie verschillende maatregelen die de hoogte van de vrije ruimte beïnvloeden (de structurele invoering van een eerste schijf en de tijdelijke verhoging hiervan naar 3% in 2020 en de structurele verlaging van de tweede schijf naar 1,18% in 2021). Al deze aspecten hebben effect op de afgedragen eindheffing. Het effect van afzonderlijke maatregelen zal dus zeer waarschijnlijk niet blijken uit de rapportage over de overschrijding van de vrije ruimte van de werkkostenregeling die ik in 2024 zal leveren.

Mevrouw Lodders heeft ook gevraagd naar het ontbreken van een horizonbepaling voor de verruiming van de gerichte vrijstelling voor scholing. Om twee redenen is op dit moment geen horizonbepaling in het wetsvoorstel opgenomen. Allereerst gaat het om een kleine, vrij technische, aanpassing in verhouding tot de totale kosten van de gerichte vrijstelling voor scholingskosten. Ten tweede zijn er op dit moment geen actuele data over het gebruik van de vrijstelling. Het opnemen van een horizonbepaling betekent dat een evaluatie van de regeling moet worden gedaan en daarvoor is actuele informatie nodig. Ik heb u toegezegd dat we gaan kijken naar mogelijkheden om deze informatie te verzamelen. Als die beschikbaar is, kan een evaluatie worden gepland en dat is ook een geschikt moment om een horizonbepaling voor de gehele gerichte vrijstelling – dus niet alleen de nu voorgestelde verruiming – voor scholingskosten te overwegen.

Aanpassen van de tarieftabel van de vennootschapsbelasting

De heer Snels vraagt waarom ervoor is gekozen om de eerste tariefschijf in de Wet Vpb 1969 te verlengen en wat het doel is van deze verlenging. Er is voorgesteld om de eerste tariefschijf – waar vanaf 2021 het lage vennootschapsbelastingtarief van 15% op van toepassing is – te verlengen naar € 245.000 in 2021 en € 395.000 in 2022. Ook is voorgesteld om af te zien van de verlaging van het hoge vennootschapsbelastingtarief per 1 januari 2021, zodat het hoge vennootschapsbelastingtarief 25% blijft. Tijdens de besluitvorming deze zomer heeft het kabinet over een integraal pakket besloten bestaande uit maatregelen aan de uitgavenkant en inkomstenkant. Het kabinet wil dat Nederland voor ondernemers een aantrekkelijke plek is waar ondernemingen creatief en productief kunnen

zijn. Een goed ondernemingsklimaat is voor Nederland van groot belang, omdat bedrijven – klein en groot – zorgen voor werkgelegenheid en welvaart. Het kabinet heeft er daarom voor gekozen om een deel van de budgettaire ruimte die ontstond door af te zien van de eerder voorgenomen verlaging van het hoge tarief van de vennootschapsbelasting in te zetten om de eerste schijf in de vennootschapsbelasting – waarop het lage tarief van toepassing is – te verlengen. Dat zorgt voor een extra impuls voor met name het midden- en kleinbedrijf.

De heer Van Dijck vraagt welke doelgroep wordt beoogd in het verlengen van de schijfgrenzen in de Wet Vpb 1969 en hoeveel Vpb-plichtige bedrijven meer winst maken dan € 200.000. Daarnaast verzoeken de heer Van Dijck, de heer Snels en de heer Van Weyenberg in te gaan op fiscaal ontwijkingsgedrag van Vpb-plichtige bedrijven en om dit gedrag te monitoren. Er wordt voorgesteld de eerste tariefschijf in de Wet Vpb 1969 – waar vanaf 2021 het lage Vpb-tarief van 15% op van toepassing is – te verlengen naar € 245.000 in 2021 en € 395.000 in 2022. In totaal profiteren ruim 46.000 Vpb-plichtige bedrijven van het verlengen van de schijfgrenzen in de Wet Vpb 1969 omdat zij een winst hebben die meer bedraagt dan € 200.000. Ongeveer 22.800 Vpb-plichtige bedrijven, waarvan circa 21.000 tot het mkb behoren, zullen door de voorgestelde maatregel extra ten opzichte van de huidige situatie volledig onder het lage Vpb-tarief komen te vallen. Daarnaast profiteren 23.400 Vpb-plichtige bedrijven, waarvan circa 19.000 tot het mkb behoren, doordat zij over een groter deel van de winst een lager Vpb-tarief betalen (zie ook tabel 2).

Tabel 2: Aantal Vpb-plichtigen naar belastbare winst en mkb/grootbedrijf (gemiddelde periode 2015–2018)

	Grootbedrijf	mkb	Totaal
Verlies of nul	13.300	402.700	416.000
0–200.000	7.400	267.500	274.900
200.000–400.000	1.800	21.000	22.800
400.000 en hoger	4.300	19.000	23.400
Totaal	26.800	710.200	737.000

In welke mate het verlengen van de schijfgrenzen van invloed is op keuzes die een belastingplichtige voor de Vpb maakt is sterk afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval. Aannemelijk is dat andere factoren dan het verlengen van de schijfgrenzen van belangrijke invloed zijn bij een beslissing om al dan niet een fiscale eenheid aan te gaan of te verbreken. Denk daarbij aan de mogelijkheid van het overdragen van vermogensbestanddelen tussen de verschillende maatschappijen van een fiscale eenheid zonder dat dat (op dat moment) leidt tot heffing van vennootschapsbelasting. Binnen een fiscale eenheid kan ook het verlies van de ene maatschappij worden verrekend met de winst van de andere maatschappij. Dit zijn belangrijke voordelen van een fiscale eenheid. Ook zonder fiscale eenheid kan het gebeuren dat activiteiten worden opgeknipt.

Het al dan niet opknippen van activiteiten is eveneens afhankelijk van een groot aantal verschillende factoren en mede afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval. Het opknippen van activiteiten kan namelijk ook nadelen hebben. Als activiteiten in verschillende belastingplichtige lichamen worden ondergebracht, zullen bijvoorbeeld transacties tussen de verschillende lichamen tot winstneming leiden. Verder geldt dat wanneer de activiteiten die in het ene lichaam zijn ondergebracht tot verlies leiden, deze niet kunnen worden verrekend met de winst van de activiteiten van het andere lichaam. De keuze van belastingplichtigen om activiteiten op te splitsen vanwege een verlengde eerste schijf in de Wet

Vpb 1969 behoort tot de keuzevrijheid die een belastingplichtige fiscaal heeft. In het licht van het voornoemde ziet het kabinet geen noodzaak te monitoren of belastingplichtigen gebruikmaken van hun keuzevrijheid.

Aanpassen minimumkapitaalregel en bankenbelasting

De heer Omtzigt vraagt hoe het effect van de voorgestelde aanpassing van de minimumkapitaalregel en de incidentele verhoging van de bankenbelasting op de kredietverlening en de economie wordt gemonitord en welke maatregelen zullen worden genomen als er zich negatieve economische effecten voordoen. Voor een evenwichtig beeld van de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor banken en verzekeraars is het van belang om deze gevolgen te bezien in het kader van het arrest van de Hoge Raad van 15 mei 2020.⁴ Als gevolg van dit arrest is de vergoeding over AT1-kapitaal van banken en verzekeraars aftrekbaar bij de fiscale winstbepaling. Door de voorgestelde aanpassing van de minimumkapitaalregel en de voorgestelde incidentele verhoging van de bankenbelasting wordt de budgettaire derving die uitgaat van de uit dit arrest volgende aftrekbaarheid binnen de financiële sector ondervangen. Binnen deze sector kunnen zich wel herverdelingseffecten voordoen als gevolg van de voorgestelde maatregelen. Hoewel op basis van de publiekelijk beschikbare informatie geen exact inzicht in de precieze herverdelingseffecten per individuele bank bestaat, is de inschatting van dit kabinet dat deze effecten (zeer) beperkt zullen zijn. Doordat er sectorbreed per saldo geen sprake is van een lastenverzwaring voor banken en verzekeraars is de verwachting dat de voorgestelde maatregelen sectorbreed geen of nagenoeg geen effect zullen hebben op de kredietverlening en de economie. Het kabinet ziet op dit moment geen aanleiding om vooruit te lopen op eventuele maatregelen die zouden kunnen worden genomen als zich in de toekomst toch negatieve effecten blijken voor te doen. Daarbij geldt dat de bankenbelasting in 2021 zal worden geëvalueerd. In deze evaluatie zal de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de bankenbelasting nader worden bezien.

Wijzigingen in de belastingen van personenauto's en motorrijwielen

Mevrouw Lodders vraagt het kabinet te reflecteren op de relatie tussen hoge belastingen in de bpm enerzijds, het achterblijven van de verjonging van het wagenpak anderzijds en de doelstellingen in het Klimaatakkoord. De afspraken in het Klimaatakkoord zijn gericht op het versnellen van de transitie naar een volledig emissieloos wagenpark. Hierbij maakt het kabinet gebruik van de combinatie van ontmoedigen en stimuleren. De progressieve en op CO₂ gebaseerde bpm-tabel gecombineerd met de fiscale stimuleringsmaatregelen voor emissieloos voertuigen (EV's) prikkelt de automobilist over te gaan op de aanschaf van een EV c.q. een zuiniger voertuig. Dit neemt niet weg dat de gemiddelde leeftijd van het wagenpark inderdaad iets is toegenomen. Dit komt onder meer doordat auto's langer meegaan. Daarnaast neemt het aantal auto's op de occasionmarkt toe en is de export van relatief jonge en zuinigere dieselauto's toegenomen. Het aantal nieuwverkopen fluctueert van jaar op jaar, maar is over de jaren heen gezien redelijk constant.

De heer Omtzigt vraagt hoeveel btw Nederland mist door de parallel-import van auto's. In het antwoord op de recente Kamervragen van de heer Omtzigt geef ik aan dat in Nederland vrijwel evenveel btw zou zijn geïnd als de parallel geïmporteerde auto's allemaal in Nederland verkocht zouden zijn, ongeacht of deze auto nieuw of gebruikt is.⁵ Alleen in het

⁴ Hoge Raad, 15 mei 2020, ECLI:NL:HR:2020:874.

⁵ 2020Z17251.

geval dat een particulier zelf een gebruikte auto koopt en invoert vanuit een EU-lidstaat is de particulier in die andere lidstaat btw verschuldigd over deze aankoop en loopt Nederland btw mis.

Mevrouw Lodders vraagt om in wetgeving te verduidelijken dat de aanpassing van het belastbaar feit er niet toe leidt dat btw over de bpm moet worden betaald⁶. Ook vraagt zij een oplossing voor het risico dat dealers tweemaal de bpm moeten betalen. Het betreft de situatie dat de importeur failliet gaat op het moment dat hij de bpm al van de dealer heeft ontvangen, maar deze nog niet heeft afgedragen aan de Belastingdienst. Verder vraagt zij of tegemoet kan worden gekomen aan de liquiditeitspositie van de dealers, bijvoorbeeld om de betaaltermijn te verruimen naar drie maanden. Om aan deze bovengenoemde punten tegemoet te komen zal het kabinet daarvoor een nota van wijziging indienen bij dit Belastingplan. Daarin wordt voorgesteld dat voor de bpm belastingplichtig is degene die de inschrijving in het kentekenregister aanvraagt, ook al handelt deze daarbij in veel gevallen in naam en voor rekening van een ander op wiens naam het motorrijtuig wordt gesteld in het kentekenregister. Deze aanpassing voorkomt onduidelijkheden en juridische complicaties in de bpm. Hoewel het oorspronkelijke Belastingplan al geen effect heeft op de behandeling van btw over bpm, wordt in de toelichting bij deze nota van wijziging nader uiteengezet waarom de aanpassingen in de bpm geen verandering voor de btw-heffing inhouden en er dus geen btw verschuldigd is over bpm. Daarnaast draagt – als gevolg van de aanpassing van de belastingplichtige in de bpm – de dealer niet langer het voornoemde faillissementsrisico. Bij een faillissement moet de bpm worden verhaald op degene die de inschrijving heeft aangevraagd (doorgaans de importeur). Tot slot ben ik bereid een aangiftetijdvak van drie maanden te verlenen, mits dat uitvoerbaar is en de betreffende importeur voldoet aan nog nader te stellen voorwaarden. Daarover ga ik in gesprek met de branche.

Mevrouw Lodders constateert dat er in dit Belastingplan een aantal keren «foutjes in het voordeel van de Belastingdienst» zijn geslopen, zoals de «extra leeftijdskorting» door de wijziging van het belastbaar feit in de bpm. Dit gaat dan weliswaar om kleine bedragen, bij de «extra leeftijds-korting» gaat het om € 1,5 miljoen, maar mevrouw Lodders geeft aan dat de bedragen die hiermee gemoeid zijn wel optellen. Zij stelt dat er vaak maatregelen genomen worden, met steeds een redelijk bescheiden opbrengst, maar dat er geen terugsluis plaatsvindt. Mede om de lasten voor burgers en bedrijven te beheersen, heeft het kabinet bij de start van de kabinetsperiode de lastenontwikkeling vastgelegd in het inkomstenkader. In beginsel worden alle fiscale maatregelen met een budgettair beslag binnen de kabinetsperiode meegenomen in het inkomstenkader, waarbij tussentijdse lastenverzwaringen binnen de kabinetsperiode worden gecompenseerd met lastenverlichtingen elders. Gedurende deze kabinetsperiode heeft het kabinet overigens de beleidsmatige lasten bewust met enkele miljarden verlicht ten opzichte van wat is afgesproken bij het Regeerakkoord (Kamerstuk 34 700, nr. 34). Wat betreft de opbrengst van het wijzigen van het belastbaar feit in de bpm, klopt het dat deze € 1,5 miljoen binnen de kabinetsperiode niet direct is gecompenseerd met lastenverlichting elders. De gehele besluitvorming van het kabinet in de zomer heeft overigens geleid tot een lichte lastenverlichting deze kabinetsperiode. Naar de huidige inzichten is wat betreft het wijzigen van het belastbaar feit in de bpm een opbrengst in 2021 onzeker, in dat geval zal er dan ook geen lastenrelevante opbrengst zijn binnen de kabinetspe-

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

riode.⁷ Voor wat betreft de opbrengst in de jaren na de kabinetsperiode biedt een volgende formatie de ruimte om het lastenbeeld weer aan te passen.

De heer Azarkan vraagt of het kabinet bereid is om de afschaffing van de bpm-teruggaveregelings voor taxi's te heroverwegen. Het kabinet heeft geen voornemen daartoe.

Aanscherpen van de CO₂-schijfgrenzen en schijftarieven in de bpm en van de CO₂-grens en het tarief voor de dieseltoeslag

De heer Omtzigt vraagt waar de 4,2% autonome vergroening vandaan komt en of dit percentage reëel is. De werkelijke autonome vergroening in Nederland is afhankelijk van het aanbod door fabrikanten. Fiscale prikkels, gedragseffecten als gevolg van relatieve prijsveranderingen of veranderende consumentenvoorkeuren hebben invloed op de daadwerkelijke vergroening. Autofabrikanten waren in de periode tot 2015 vanuit EU verplicht de gemiddelde CO₂-uitstoot van nieuwe auto's terug te brengen tot 130 g/km. In het vaststellen van de bpm-tabellen is om die reden destijds rekening gehouden met een stapsgewijze daling van de CO₂-uitstoot richting 130 g/km in 2015. De gemiddelde CO₂-uitstoot van nieuwe auto's daalde EU-breed echter sneller, naar ongeveer 120 g/km in 2015. Mede door nationale fiscale prikkels voor zuinige en emissievrije auto's daalde de gemiddelde CO₂-uitstoot van nieuwe auto's in Nederland bovendien nog veel sneller dan in de rest van Europa (naar ongeveer 102 g/km in 2015). In de periode tot 2015 is, vanwege die sterkere daling van de gemiddelde CO₂-uitstoot dan verondersteld en verwerkt in de bpm-tabellen, de bpm-opbrengst gedaald. In de laatste jaren is de bpm-opbrengst weer toegenomen. Dit komt doordat de CO₂-uitstoot van nieuwe auto's in Nederland – mede door hoogconjunctuur en veranderende consumentenvoorkeuren – juist minder snel daalde (of zelfs steeg) dan bij de wet uitwerking Autobrief II werd ingeschat. Gezien deze gemiddelde CO₂-uitstoot moeten de autofabrikanten nog een flinke inhaalslag maken om aan de Europese norm van 95gr/km in 2021 te kunnen voldoen. De schatting van de gemiddelde CO₂-uitstoot in 2021 is, mede gezien het vorenstaande, met grote onzekerheid omgeven. Zo zijn de verkoopaantallen en marktsamenstelling erg onzeker, zowel in 2020 als in 2021. Dat komt met name door de coronacrisis. Desondanks concludeert TNO dat een gemiddelde daling van 4,2% de best mogelijke schatting is op basis van alle beschikbare informatie. Het kabinet heeft daarom besloten de schatting van TNO als uitgangspunt te nemen bij de berekening van de nieuwe bpm-tarieven en schijfgrenzen. Dit percentage acht ik dan ook reëel.

De heer Stoffer vraagt of de verwachte bpm-opbrengst gelijk blijft, doordat de grondslag van de BPM, de CO₂-uitstoot, met hetzelfde percentage aangepast wordt als de verwachte vergroening van 4,2%. Vanaf 2012 wordt in de vaststelling van de bpm-tabel voor conventionele personenauto's rekening gehouden met autonome vergroening door de bpm-tabel jaarlijks aan te scherpen. Dit staande beleid is bedoeld om een budgettaire derving als gevolg van autonome vergroening te voorkomen en het geraamde budgettaire effect van deze maatregel is inderdaad dan ook nihil.

⁷ Zie Kamerstuk 35 572, nr. 3, p. 22. «De inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt geregeld bij koninklijk besluit. Het voorstel vereist enkele technische aanpassingen in de systemen van de Belastingdienst en de RDW. In dat verband is het streven dat dit onderdeel van het wetsvoorstel in werking treedt met ingang van 1 juli 2021. Daarbij moet rekening worden gehouden met een uitloop naar 1 januari 2022.»

De heer Stoffer vraagt om inzicht te geven in de bpm-stijging per type auto.

De exacte mate van vergroening per automodel is niet voorhanden. De inschatting van 4,2% daling van de CO₂-uitstoot is een gemiddelde voor alle nieuwe conventionele auto's in 2021 door autonome vergroening. Voor een deel van de auto's zal de bpm toenemen, doordat de CO₂-uitstoot van bestaande modellen niet van de een op de andere dag lager zal zijn. Hier staat tegenover dat voor andere, nieuwe modellen de uitstoot mogelijk juist sterker zal dalen dan met 4,2% en de bpm ten opzichte van het vorige model zal dalen.

Vervangen postcoderoosregeling door een subsidieregeling

De heer Nijboer vraagt wat na afschaffing van de Salderingsregeling en de Postcoderoosregeling er voor in de plaats komt. Het wetsvoorstel voor de geleidelijke afbouw van de salderingsregeling is als los wetsvoorstel op 8 oktober jl. naar uw Kamer verstuurd (Kamerstuk 35 594). Hierin wordt voorgesteld om vanaf 2023 het percentage opgewekte stroom dat kan worden gesaldeerd geleidelijk af te bouwen tot 0 in 2031. Het afschaffen van de Postcoderoosregeling is onderdeel van dit Belastingplan. De Postcoderoosregeling wordt omgezet in een subsidieregeling. De subsidieregeling heeft als voordeel dat vooraf veel meer zekerheid bestaat over de mate van stimulering. Deze zal onder de subsidieregeling niet meer afhankelijk zijn van het tarief van de energiebelasting. Het basisbedrag dat bij afgifte van de subsidiebeschikking geldt, geldt voor de gehele subsidieperiode van 15 jaar. Dit basisbedrag wordt gecorrigeerd met de daadwerkelijke elektriciteitsprijs. Daarmee bestaat er gedurende de gehele looptijd van de subsidie duidelijkheid over de mate van stimulering. De subsidieregeling zal begin januari 2021 gepubliceerd worden en gaat open op 1 april 2021. Het kabinet streeft ernaar om op korte termijn de internetconsultatie van de regeling te starten.

Verlengen verlaagd tarief openbare laadpalen

Mevrouw Lodders vraagt of ik nogmaals kan ingaan op de noodzaak van de verlenging van de toepassing van het verlaagd tarief voor de publieke laadpalen en de heer Omtzigt vraagt wat er mis gaat als we de regeling niet verlengen.

De verlenging van de maatregel verbetert de businesscase van alle laadpalen met een zelfstandige aansluiting. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van het netwerk van publieke laadpalen dat nodig is voor de ontwikkeling van elektrisch rijden als alternatief voor rijden op fossiele brandstof. Oftewel, de maatregel is ondersteunend aan de ambitie van het kabinet dat in 2030 alle nieuw verkochte personenauto's emissievrij zijn. Tegelijkertijd wordt in de uitkomsten van het onderzoek naar de businesscase van publieke laadpalen geconstateerd dat het voordeel van de maatregel sterker neerslaat bij laadpalen met een meer gunstige businesscase dan bij de laadpalen met een minder gunstige businesscase. Dit komt doordat het belastingvoordeel groter wordt naarmate er meer elektriciteit wordt geleverd en juist voor laadpalen waar weinig geladen wordt, is de businesscase het minst goed. Om die reden zal de komende twee jaar een meer gerichte maatregel worden ontwikkeld voor de laadpalen waar de businesscase het moeilijkste rond te maken is. Een dergelijke geheel nieuwe regeling is niet al met ingang van volgend jaar te realiseren. Omdat het geheel wegvallen van de stimulans voor publieke laadpalen een negatief effect zou hebben op de businesscase van alle publieke laadpalen en de opgave die er ligt om tot een dekkend netwerk van laadpalen te komen groot is, is het kabinet gekomen tot het voorstel om in afwachting van de nieuwe faciliteit de huidige faciliteit nog tot en met 2022 in stand te houden. Daartoe strekt het huidige voorstel van

verlenging met twee jaar. Hierbij teken ik ook aan dat het budgettaire belang vrij beperkt is.

Verlaagd tarief voor walstroominstallaties

De heer Omtzigt vraagt of het klopt dat voor een cruiseschip dat aanlegt in Amsterdam en daar gebruik maakt van walstroom een verlaagd tarief geldt, terwijl een inwoner van de Bijlmer voor zijn verlichting het reguliere tarief betaalt. Het klopt dat voor walstroominstallaties waar cruiseschepen kunnen aanleggen het verlaagde tarief zal gelden (als aan de voorwaarden is voldaan). De rechtvaardiging is erin gelegen dat ook voor die gevallen geldt dat de milieuwinst die hiermee potentieel wordt behaald, en die ten goede komt aan alle Nederlanders, reden is voor het kabinet om dit onder de maatregel te laten vallen. Op dit moment maken zeevarende cruiseschepen in Europa nog vrijwel geen gebruik van walstroom. Ook in Nederland bestaan hier nog geen voorzieningen voor.

De heer Omtzigt vraagt waarom er geen plan is om samen met een aantal omliggende landen (Denemarken, België, Duitsland) walstroom in 10 jaar tijd te verplichten. Hoe meer havens in Europa walstroom aanbieden hoe beter het is voor het milieu, de businesscases en voor het level playing field. Nederland is dan ook voorstander van Europese oplossingen. Daarom is het ook goed dat momenteel in het kader van de aangekondigde Europese Green Deal discussie plaats vindt over een Europese walstroomverplichting, waarbij Nederland een Europees voorstel hierop met interesse tegemoet ziet.

Uitvoerbaarheid

Mevrouw Lodders vraagt om te reflecteren op de uitvoerbaarheid van dit pakket Belastingplan door de Belastingdienst. Ook vraagt de heer Omtzigt of het gehele pakket als zodanig uitvoerbaar is voor de Belastingdienst. Een belastingstelsel moet antwoord geven op de huidige maatschappelijke en economische vraagstukken. Het is daarmee zaak een goede balans te bewaken tussen eenvoud en gerichtheid, waarbij de uitvoerbaarheid te allen tijde moet worden bewaakt. Alle aanpassingen in belastingwetgeving worden door de verschillende uitvoerders, waaronder de Belastingdienst, getoetst met integrale uitvoeringstoetsen die inzicht geven in de uitvoeringsgevolgen. Uitvoeringstoetsen op nieuwe wet- en regelgeving zijn daarom belangrijker dan ooit tevoren. Voor het pakket Belastingplan 2021 heeft u voor de diverse voorstellen uitvoeringstoetsen ontvangen als bijlage bij de Memories van toelichting. Voor een aantal nota's van wijziging hebt u impactanalyses met een eerste beoordeling van de uitvoeringsgevolgen ontvangen, die nog door uitvoeringstoetsen zullen worden gevolgd. Bij verschillende voorstellen is, ook in het licht van genoemde uitdagingen, beschreven waar belemmeringen, risico's of randvoorwaarden zijn in de uitvoering van de nieuwe maatregelen.

Overig

De heer Omtzigt vraagt om een lijst met fiscale wetgeving die het kabinet op dit moment voorziet. In de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2021 is een geactualiseerd overzicht van fiscale wetsvoorstellen opgenomen.⁸ Dit overzicht is in tabel 3 hieronder opgenomen.

⁸ Kamerstuk 35 572, nr. 5.

Tabel 3: geactualiseerd overzicht fiscale wetsvoorstellen

Wetsvoorstel	Moment van indiening	Inwerkingtreding per
Fiscale verzamelwet 2022	Voorjaar 2021	
Wetsvoorstel om het arm's-lengthbeginsel aan te passen	Voorjaar 2021	1-1-2022
Wetsvoorstel Wet invoering conditionele bronbelasting op dividenden	Voorjaar 2021	1-1-2024
Wet waarborgen gegevensverwerking Belastingdienst		1-1-2022
Implementatie wijzigingen horizontale accijnsrichtlijn		31-12-2021

Naast bovenstaande wetsvoorstellen die nog moeten worden ingediend zijn er, naast het pakket Belastingplan 2021, drie fiscale wetsvoorstellen die op dit moment in uw Kamer worden behandeld, zie onderstaande tabel 4.

Tabel 4: overzicht fiscale wetsvoorstellen in Tweede Kamer

Wetsvoorstel
Wet minimum CO ₂ -prijs elektriciteitsopwekking (35 216)
Wet excessief lenen bij eigen vennootschap (35 496)
Wet implementatie richtlijnen elektronische handel (35 527)

De heer Snels vraagt waarom in de memorie van toelichting artikel 3.1 uit de comptabiliteitswet (CW 3.1) alleen is toegepast op het inkomensbeleid, de fiscale coronareserve en het energiebelastingtarief walstroom en waarom niet volgens de pilot en de comptabiliteitswet alle voorstellen zijn toegelicht. De substantiële voorstellen zijn toegelicht conform artikel 3.1 van de comptabiliteitswet. Voorbeelden hiervan betreffen bijvoorbeeld de toelichting op de nagestreefde doelen en een evaluatieparagraaf bij het wetsvoorstel differentiatie overdrachtsbelasting, het wetsvoorstel CO₂-heffing industrie en het voorstel verruimen gerichte vrijstelling scholingskosten in het Belastingplan. Bij de drie voorstellen die de heer Snels noemt is deze toelichting bovendien onder afzonderlijke kopjes weergegeven, als invulling van de pilot vindbaarheid CW 3.1. toegelicht.

De heer Van Dijck vraagt waarom ik niet de kans heb aangegrepen om iets te doen aan de 30%-regeling. Met de 30%-regeling wordt tegemoetgekomen aan de extra kosten die werknemers maken ingeval ze voor hun werk tijdelijk buiten het land van herkomst verblijven. Werknemers uit Nederland die in Nederland werken hebben deze kosten niet. Uit de evaluatie van de 30%-regeling voor ingekomen werknemers door onderzoeksbureau Dialogic blijkt dat de regeling doeltreffend en doelmatig is. Het kabinet ziet dan ook geen reden om de 30%-regeling aan te passen.

De heer Nijboer vraagt welke ideeën er globaal zijn om de premieheffing en belastingheffing van grensarbeiders te vereenvoudigen. In Nederland is al lange tijd aandacht voor grensarbeidersproblematiek en is beleid tot stand gekomen om nadelige gevolgen van grensoverschrijdend werken te voorkomen. Met name bij de totstandkoming van de huidige belastingverdragen met België en Duitsland was dit een belangrijk thema en blijft zo bij mogelijke aanpassingen van deze verdragen. Daarnaast is steeds veel aandacht besteed aan informatievoorziening voor grensarbeiders door de Belastingdienst en via de website grensinfo.nl. Dat grensoverschrijdend werken tot complexiteit leidt en dat de regels voor belastingen en socialezekerheidspremies niet in alle gevallen synchroon lopen, is niet volledig te voorkomen. Dit komt onder meer doordat landen zelf bevoegd zijn hun fiscale- en socialezekerheidsstelsel vorm te geven. Hoewel een algemene oplossing voor de complexiteit waar grensarbeiders mee te maken kunnen krijgen dus niet voorhanden is, zoek ik naar oplossingen voor specifieke knelpunten waar mogelijk. Voor wat betreft de belastingen

richt ik mij op dit moment op twee mogelijke maatregelen die kunnen bijdragen aan de vereenvoudiging van de fiscale positie van grensarbeiders. Ik ben in overleg met Duitsland over een aanpassing van het belastingverdrag om tot een oplossing voor onevenwichtige uitkomsten met betrekking tot de belastingheffing over bepaalde Duitse kortdurende socialezekerheidsuitkeringen te komen. Daarnaast heb ik aan Duitsland en België voorgesteld om de mogelijkheden voor een thuiswerkdrempel in de belastingverdragen te onderzoeken, waardoor incidenteel thuiswerken niet direct tot veranderingen in de belastingheffing zou leiden.

De heer Van Dijck vraagt wat de effecten zijn van de tabaksaccijnsverhoging in de grensstreek. Met ingang van 1 april 2020 is de accijns op sigaretten en shag verhoogd. De prijs van een pakje van 20 sigaretten is daardoor met 1 euro gestegen. Deze accijnsverhoging volgt uit het Nationaal Preventieakkoord. In het Nationaal Preventieakkoord is ook opgenomen dat het kabinet eerst een evaluatie zal uitvoeren alvorens de prijs verder zou kunnen worden verhoogd tot 10 euro in 2023, omdat de grenseffecten de effectiviteit van en het draagvlak voor de maatregel kunnen ondermijnen. Doel van de evaluatie is om de mogelijke gedragseffecten en de verschuiving van de verkoop in Nederland naar de ons omringende landen België, Duitsland en Luxemburg en andere landen in beeld te brengen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het aantal mensen dat stopt met roken, het aantal sigaretten dat gekocht en gerookt wordt en in hoeverre mensen overstappen op andere producten. De evaluatie wordt in maart 2021 opgeleverd. U wordt dan door middel van een brief geïnformeerd over de uitkomst van het onderzoek.

De heer Van Weyenberg vraagt of er nog voor het einde van dit jaar een update kan plaatsvinden van de (budgettaire) cijfers uit de bouwstenennotitie, omdat die nog uitgaan van een ander vpb-tarief. Tabel 5 betreft de beleidsopties uit de Bouwstenen die nog niet geïmplementeerd zijn en waar het gewijzigd hoge vpb-tarief en de verlenging van de schijf voor het lage vpb-tarief een substantieel effect hebben op de budgettaire gevolgen. Het betreffen vooral maatregelen van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals.

Tabel 5: Overzicht opbrengst (+) beleidsopties Bouwstenen, in miljard euro

Fiche nummer	Beleids optie	was	wordt
18	Afschaffen lage tarief Vpb	1,7	3,8
124	Eenzijdige neerwaartse correctie verrekenprijs achterwege laten	0,15	¹
126	Renteaftrek beperken; aanscherping earningsstripping	0,3	²
127	Renteaftrek deelnemingen beperken; netto deelnemingsvrijstelling (reparatie Bosal-gat)	0,1	0,1
129	Aftrekbeperking laagbelaste betalingen binnen concern	0,05	0,05
131	Niet-conditionele bronheffingen op rente en royalty's	0,05	0,05
133	Unilaterale digitaaldienstenbelasting (DDB)	0,4	0,4
135	Verlaging hoge tarief vennootschapsbelasting	0,73	0,78
136	Tariefsverlaging innovatiebox	0,07	0,07

¹ Update volgt bij indiening wetsvoorstel begin volgend jaar.

² Update volgt bij onderzoek naar vermogensaftrek voorjaar 2021.

Mevrouw Lodders vraagt of ik bereid ben nogmaals naar de belastingrente te kijken. Vanwege de COVID-19-crisis is besloten het percentage belastingrente tijdelijk te verlagen van 8 (voor de vennootschapsbelasting) en 4 (voor de overige belastingmiddelen waarvoor belastingrente wordt gerekend) naar 0,01. Op 1 oktober 2020 is de verlaging ten einde gekomen en is voor alle belastingmiddelen (dus óók vennootschapsbelasting) een percentage van 4 vastgesteld. Tot de tijdelijke verlaging van belasting-

rente is besloten om een tijdelijk voordeel te bewerkstelligen voor alle ondernemers bij wie belastingrente in rekening wordt gebracht over eerdere belastingjaren (bijvoorbeeld 2018 of 2019). Belastingrente vormt echter een belangrijke prikkel voor belastingplichtigen om op tijd en juist aangifte te doen of om (tijdig) om een voorlopige aanslag te verzoeken. Dat dit gebeurt, is van belang voor een goede en tijdige belastingheffing. Vandaar dat het kabinet heeft besloten om met ingang van 1 oktober 2020 de belastingrente weer terug te laten veren naar een percentage van 4%. Daarbij is ook van belang dat de tijdelijke verlaging van de belastingrente een generieke maatregel is en doorweekt naar alle gevallen waarin belastingrente wordt gerekend. Om deze redenen houdt het kabinet vast aan het besluit om de belastingrente vanaf 1 oktober 2020 weer te laten herleven. In reactie op de Kamervragen van Mevrouw Lodders over de het besluit rond de verlaging van de belasting- en invorderingsrente als onderdeel van de coronamaatregelen⁹, zal ik op dit onderwerp nader ingaan. Deze beantwoording zal zo snel mogelijk aan uw Kamer worden verzonden

De heer Snels vraagt of ik bereid ben om in het kader van transparantie en belastingontwijking onderzoek te doen naar artikel 67 AWR en publieke country-by-country rapportage (CbC). Het verzoek van de heer Snels borduurt voort op zijn tijdens de Algemene financiële beschouwingen aangenomen motie waarin hij het kabinet verzoekt onderzoek te doen naar een verplichting voor grote bedrijven om de commerciële winsten in Nederland te rapporteren. Dit onderzoek voert het kabinet uit en de Kamer wordt hierover geïnformeerd. Op dit moment zijn multinationale ondernemingen met een geconsolideerde opbrengst vanaf € 750 miljoen ingevolge de CbC-regelgeving verplicht om jaarlijks een landenrapport aan te leveren bij de belastingdienst in het land waarvan zij fiscaal inwoner zijn, met daarin onder andere informatie over de winsten en de betaalde belastingen in de verschillende belastingjurisdicties. Deze landenrapporten worden vervolgens uitgewisseld tussen de belastingdiensten van de verschillende staten. Er loopt in de Europese Unie discussie over de wenselijkheid om deze bedrijven te verplichten tot het publiceren van deze landenrapporten, openbare (of publieke) CbC rapportage genoemd. Het kabinet is voorstander van openbare CbC-rapportage. Een unilaterale maatregel op dit punt zou echter de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven kunnen benadelen. Het kabinet zet zich daarom in om in internationaal verband tot afspraken te komen om dit te bereiken. Gezien het belang dat dit kabinet hecht aan transparantie, heb ik in de Structurele Evaluatie Agenda een onderzoek aangekondigd naar de verschillen tussen commerciële en fiscale winstbepaling. In dit kader zal ook gekeken worden naar de mogelijke verplichting voor grote bedrijven om de commerciële winsten in Nederland te rapporteren.¹⁰ Daarnaast blijf ik me in Europees verband inzetten voor de openbare publicatie van CbC-rapporten door alle lidstaten. Verder refereert de heer Snels aan artikel 67 AWR, ofwel de fiscale geheimhoudingsplicht. Artikel 67 AWR bestaat zowel in het belang van de belastingplichtige als dat van de Belastingdienst. Om een goede belastingheffing te bevorderen moet een belastingplichtige er namelijk op kunnen vertrouwen dat de door hem verstrekte, veelal privacygevoelige en vertrouwelijke gegevens en inlichtingen bij de Belastingdienst in goede handen zijn. De geheimhoudingsplicht geldt echter niet in bepaalde door de wet benoemde gevallen, zoals de situatie waarin een wettelijke bepaling tot openbaarmaking verplicht. In het kader van de vraag van de heer Snels is relevant dat de fiscale geheimhoudingsplicht niet geldt voor bedrijven zelf voor zover het de eigen belastingheffing betreft. Bedrijven

⁹ 2020Z15785.

¹⁰ Zie https://rijksbegroting.nl/2021/voorbereiding/begroting,kst282764_10.html.

kunnen hun belastinggegevens openbaar maken. Steeds meer grote bedrijven maken van deze mogelijkheid gebruik, bijvoorbeeld door het toepassen van de Global Reporting Initiative (GRI) standaard. Het toepassen van de GRI-standaard is geheel vrijwillig. Deelnemende organisaties die de GRI-standaard toepassen, rapporteren informatie die zeer vergelijkbaar is met de informatie die is opgenomen in de CbC rapportages.

De heer Omtzigt wijst op het beleidsbesluit van 5 juli 2010¹¹ waarin onder meer schenkelastingaspecten van huwelijkse voorwaarden zijn geregeld. Hij vraagt zich af of de jurisprudentie die aan dit beleid ten grondslag ligt nog actueel is. De arresten uit 1959 en 1971 die in het aangehaalde besluit worden genoemd, zijn gewezen voor situaties waarin de echtgenoten voor gelijke delen gerechtigd werden in een algehele gemeenschap van goederen. Bij besluit van 29 maart 2018¹² is het onderdeel over schenkelastingaspecten van huwelijkse voorwaarden gewijzigd. Daarbij is onder meer ingegaan op de wettelijke gemeenschap van goederen zoals we die sinds 1 januari 2018 kennen. Het besluit voorziet dus in beleid voor het nieuwe huwelijksvermogensrecht en de maatschappelijke verhoudingen tussen partners. Het is echter niet mogelijk om alle denkbare varianten op het wettelijke huwelijksvermogensregime in een beleidsbesluit te regelen.

De heer Omtzigt noemt in dit verband de volgende situatie. Een stel woont samen in een huurwoning, ze krijgen een kind en de vrouw stopt met werken. De man koopt een gezamenlijke woning. Jaren later willen ze gaan trouwen. Zonder huwelijkse voorwaarden valt de woning niet in de huwelijksgemeenschap. Deze constatering is terecht omdat voorhuwelijks vermogen sinds 2018 buiten de wettelijke gemeenschap valt, behalve goederen die voorheen al gezamenlijk waren en schulden die daarmee verband houden. Dat neemt niet weg dat als het stel gaat trouwen ze hiervan kunnen afwijken. Zij kunnen de woning van de man bij huwelijkse voorwaarden insluiten in de gemeenschap. Dit is geen schenking voor de toepassing van de Successiewet 1956.

De heer Omtzigt vraagt hoe de regelgeving voor trustkantoren ten aanzien van doorstroomvennootschappen uitpakt voor doorstroomlichamen die nu al in Nederland zitten. Hij vraagt of geregeld is dat een trustkantoor en vergelijkbare bedrijven geen dienst mogen verlenen aan lichamen met doorstroomvennootschappen in Nederland.

De term doorstroomvennootschap wordt zowel in de fiscale context gebruikt als in het regelgevend kader voor de trustsector, waarbij het in het regelgevend kader voor de trustsector gaat om vennootschappen aangeboden door trustkantoren. De vraag van de heer Omtzigt ziet op het regelend kader voor de trustsector. In het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen wordt een algeheel verbod opgenomen om beroeps- of bedrijfsmatig gebruik te maken van doorstroomvennootschappen ten behoeve van een cliënt. Het wetsvoorstel wordt begin 2021 ingediend bij uw Kamer. Het verbod houdt in dat doorstroomvennootschappen niet meer beroeps- of bedrijfsmatig mogen worden aangeboden in Nederland. Het gaat hierbij om de dienstverlening waarvoor momenteel een vergunningplicht geldt op basis van de Wet toezicht trustkantoren 2018. Dit verbod zal gelden voor een ieder, en niet alleen voor trustkantoren. De doorstroomlichamen die nu al in Nederland zitten, zullen dus geen gebruik meer kunnen maken van doorstroomvennootschappen aangeboden door trustkantoren of vergelijkbare bedrijven. Trustkantoren mogen nog wel andere diensten (zoals het leveren van een bestuurder) verlenen.

¹¹ Stcrt. 2010, nr. 10783.

¹² Stcrt. 2018, nr. 18050.

Ook mogen ondernemingen een eigen vennootschap gebruiken als doorstroomvennootschap.

De heer Van Raan wijst op het klimaatmanifest van zes jongerenpartijen en vraagt of het kabinet het eens is met de doelen die de jongeren stellen. Ook vraagt hij waar het kabinet nu al fiscaal tegemoet kan komen aan de actiepunten uit het manifest. Verder vraagt de heer van Raan of vergroening van het stelsel ook betekent stoppen met vervuiling. Het kabinet waardeert de betrokkenheid van de jongerenorganisaties bij het klimaatvraagstuk. Tegelijkertijd gaat het bij het maken van beleid altijd om een complexe weging van belangen. Het kabinet onderschrijft de richting die de jongeren voor ogen staat maar stelt vraagtekens bij het realiteitsgehalte van het voorgestelde tempo. In lijn met het nationale Klimaatakkoord heeft het kabinet belangrijke stappen gezet om het fiscale stelsel verder te vergroenen. Zo is een wetsvoorstel om een nationale vliegbelasting in te voeren aangehangen bij de Eerste Kamer en is dit jaar de energiebelasting op aardgas verhoogd. Daarnaast is in dit pakket Belastingplan het wetsvoorstel voor de CO₂-heffing industrie opgenomen, zodat industriële bedrijven in Nederland vanaf 2021 financieel geprikkeld worden om hun CO₂-uitstoot richting 2030 stevig te reduceren. Met een CO₂-heffing industrie gaat Nederland tot de Europese vergroeningskopers behoren. Hetzelfde geldt ten aanzien van de versnelling van de ingroei van het emissievrij rijden. Voor de komende formatie is veel voorwerk gedaan. De bouwsteen fiscale vergroening bevat tal van concrete voorstellen waarover bij een formatie kan worden besloten. Daarnaast is recentelijk de tussenrapportage van het onderzoek naar betalen naar gebruik aan de Kamer aangeboden. En tot slot zal ook de studiegroep invulling klimaatopgave Green Deal nieuwe bouwstenen aanreiken over hoe het Nederlandse klimaatbeleid vormgegeven kan worden in het licht van de aanscherping van het Europese beleid.

De heer Van Dijk vraagt hoe verstandig het is om, ondanks het risico dat men uitwijkt naar het buitenland, nu een vliegbelasting te introduceren. Hij verwijst daarbij naar de ervaring met de oude vliegbelasting en de situatie waarin de sector zich op dit moment bevindt. In het regeerakkoord kiest het kabinet ervoor om fiscaal te vergroenen door luchtvaart te beprijzen door middel van een vliegbelasting. Het is logisch om belasting te heffen op vliegen, zoals we dat ook doen (via accijns en btw) op andere vervoermiddelen. De vliegbelasting is een structurele maatregel ter bevordering van de internalisering van de maatschappelijke kosten. Dat staat los van de ontwikkelingen in de luchtvaart als gevolg van COVID-19. Ik zie dat andere Europese landen hier ook zo naar kijken. Zo heeft Duitsland per 1 april jl. de tarieven van de vliegbelasting bijna verdubbeld en heeft Oostenrijk een geplande verhoging van de vliegbelasting naar voren gehaald. Daarom vind ik de introductie van de vliegbelasting nog steeds een logische keuze. Het kabinet heeft kritisch gekeken naar de ervaringen met de voormalige Nederlandse vliegbelasting. Bij die belasting golden twee tarieven die beide hoger waren dan het nu voorgestelde tarief per passagier voor Europese bestemmingen van € 11,25 en voor verdere bestemmingen € 45 per passagier. Daarnaast kenden van de ons omringende landen toen alleen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk een vliegbelasting. Mede gezien deze ervaringen stelt het kabinet nu een minder ingrijpende vliegbelasting voor, met een vlak tarief van ongeveer € 7 per passagier. Daarbij is meegewogen dat intussen ook Duitsland, Oostenrijk, Italië, Noorwegen en Zweden een vliegbelasting heffen. Uitwijkmogelijkheden zijn daarmee minder geworden.

De heer Omtzigt vraagt of ik de luchtvrachtheffing, die € 10 miljoen oplevert maar volgens het SEO-rapport mogelijk leidt tot het verdwijnen van duizenden banen, verstandig vind. Het onderzoek van SEO toont aan dat de directe effecten van de luchtvrachttaks gering zijn. Volgens SEO bestaat wel een risico dat de gedragseffecten leiden tot het verdwijnen van een groot aantal werkplekken. Voor deze gedragseffecten geldt dat niet duidelijk is hoe groot de kans is dat deze gaan optreden. Zulke gedragsreacties worden veroorzaakt door een combinatie van factoren, waarvan de vliegbelasting er een kan zijn. Uit het eerdere onderzoek van CE Delft blijkt verder dat de tariefdifferentiatie naar gewicht en geluids-klasse van vrachtvliegtuigen een positieve invloed kan hebben op de vlootvernieuwing.

De heer Omtzigt vraagt verder welke stappen er het afgelopen jaar gezet zijn om een Europese vliegbelasting of kerosineheffing dichterbij te brengen. In de Green Deal mededeling van 11 december 2019 is opgenomen dat de Europese Commissie zich in het kader van de herziening van de Richtlijn energiebelastingen gaat buigen over de belastingvrijstellingen voor brandstof voor de luchtvaart. De verwachting is dat de Europese Commissie het voorstel voor de herziening van de Richtlijn energiebelastingen in juni 2021 zal publiceren. Ik heb tijdens de informele Ecofinraad afgelopen september het belang van het in Europees verband beprijzen van de luchtvaart onderstreept. Ik heb daarbij aangegeven dat Nederland een nationale vliegbelasting gaat invoeren, maar tegelijkertijd een Europese aanpak blijft steunen. Nederland ziet de eerdergenoemde voorstellen uit de Green Deal dan ook graag tegemoet.

De heer Omtzigt vraagt hoe vaak gebruik wordt gemaakt van de eerder geïntroduceerde maatregel bij een geruisloze inbreng. De heer Omtzigt lijkt te doelen op de bij Overige fiscale maatregelen 2016 geïntroduceerde step-up voor grensoverschrijdende juridische fusies en juridische splitsingen in de dividendbelasting. Deze step-up geldt als sinds 1989 in het geval van een aandelenfusie, waarbij geldt dat wanneer aandelen in een in het buitenland gevestigde vennootschap worden gestort op aandelen in een in Nederland gevestigde vennootschap, de waarde in het economische verkeer van de eerstgenoemde aandelen als fiscaal gestort kapitaal geldt, tenzij sprake is van misbruik. De step-up geldt per bedrijf, en wordt in de praktijk ook wel toegepast. Informatie over de omvang van de step-up, het aantal gevallen waarin deze is toegepast en in welke jaren dit is gebeurd wordt echter niet centraal bijgehouden.

De heer Van Raan vraagt of is overwogen om sierteeltproducten onder het hoge tarief btw te laten vallen en alleen biologische sierteeltproducten onder het lage. Op basis van de btw-richtlijn 2006 mogen lidstaten een verlaagd btw-tarief toepassen op sierteeltproducten. Nederland heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. De richtlijn laat ruimte voor lidstaten om binnen een groep van goederen of diensten die onder een verlaagd btw-tarief vallen, een subgroep uit te sluiten van de toepassing van het verlaagde tarief en daarop toch het algemene btw-tarief toe te passen. Het onderscheid moet echter wel in overeenstemming zijn met het neutraliteitsbeginsel. Op basis van dit beginsel moeten soortgelijke, concurrerende goederen of diensten vanuit het oogpunt van de btw gelijk worden behandeld. Biologische en niet-biologische sierteeltproducten zijn soortgelijke, met elkaar concurrerende producten waarvoor dus geen onderscheid in btw tarief gemaakt kan worden.

De heer Van Otterloo vraagt of we niet bezig zijn met het rondpompen van geld bij voorzieningen die algemeen als wenselijk worden gezien zoals de gezondheidszorg.

Op basis van de btw-richtlijn 2006 geldt er onder specifieke voorwaarden een verplichte vrijstelling voor ziekenhuisverpleging en medische verzorging. Dit betekent dat over dergelijke prestaties geen btw wordt geheven. Op basis van dezelfde richtlijn geldt dat voor dergelijke vrijgestelde prestaties er ook geen aftrekrecht van btw is. Als de inhuur van ZZP'ers of personeel belast is met btw, kan een ziekenhuis die btw dus niet in aftrek brengen. Ik maak hierbij de kanttekening dat op basis van huidige regelgeving en beleid in een aantal gevallen de medische diensten door ZZP'ers en ingehuurd personeel in de gezondheidssector zonder btw-heffing plaatsvindt. Wanneer en onder welke voorwaarden dit het geval is, is uitgewerkt in een beleidsbesluit.¹³ In andere gevallen waarbij sprake is van de inzet van ZZP'ers en de inhuur van personeel kan wel sprake zijn van heffing van btw. In deze corona tijd vindt het kabinet het echter ongewenst dat de btw-regels voor de uitleen van personeel tot extra financiële of administratieve lasten leiden. Daarom blijft onder voorwaarden voor de periode van 16 maart 2020 tot en met 31 december 2020 de uitleen van zorgpersoneel buiten de heffing van btw. Dit is uitgewerkt in het Besluit noodmaatregelen coronacrisis.¹⁴

De heer Van Raan vraagt of ik de gezondheidseffecten van minder vlees eten ken. Verder vraagt de heer Van Raan welke effecten fiscale maatregelen op het gebied van vlees hebben voor preventie en welke kansen ik hier zie qua preventie. Ik ben me bewust van de gezondheidsrisico's die te veel (rood en bewerkt) vlees eten met zich meebrengt en die in het Bouwstenenrapport worden benoemd.¹⁵ Uit dit rapport blijkt dat er verschillende potentieel effectieve maatregelen zijn om een gezonde leefstijl te stimuleren. Voedselkeuzegedrag wordt slechts in zeer beperkte mate gestuurd door individuele en bewuste keuzes.¹⁶ Prijsmaatregelen hebben de potentie het vaak routinematige keuzegedrag te beïnvloeden als het prijsverschil dat door de maatregel ontstaat groot genoeg is. Het is de vraag of fiscale interventies het meest efficiënte instrument zijn om tot het gewenste resultaat op het gebied van preventie te komen, nog afgezien van de uitvoerbaarheid van dergelijke maatregelen.¹⁷ Ten slotte wil ik nog eens benadrukken dat het bouwstenentraject een ambtelijk traject was zonder politieke sturing met als doel om uitgewerkte beleids-opties op te leveren voor een volgende kabinetsperiode,¹⁸ zoals toegezegd aan de leden Omtzigt, Van Weyenberg en Lodders, tijdens het debat over de inning door de Belastingdienst op 21 juni 2018.¹⁹

De heer Nijboer stelt dat de allerrijksten geen of nauwelijks erfbelasting betalen doordat zij gebruikmaken van opgerichte ondernemingen en de bedrijfsopvolgingsregeling en vraagt of ik bereid ben iets te doen aan ontduiking van erfbelasting door allerrijksten. In de CPB-notitie van 6 december 2019 over effect van erfenissen en schenkingen op de vermogensongelijkheid en de rol van belastingen is expliciet ingegaan op de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR).²⁰ De voorwaarden om gebruik te mogen maken van de BOR zijn dat het te vererven of te schenken vermogen moet bestaan uit ondernemingsvermogen of een aanmerkelijk belang. Het ondernemingsvermogen of aanmerkelijk belang moet in geval van vererving minimaal één jaar in bezit zijn geweest van de overledene;

¹³ Beleidsbesluit van 14 december 2018, nr. 2018-22809, Stcrt. 2018, nr. 68656.

¹⁴ Besluit van 29 september 2020, nr. 2020-19833, Stcrt. 2020, nr. 50987.

¹⁵ Kamerstuk 32 140, D, bijlage (Bouwstenenrapport «Gezondheidsgerelateerde belastingen»), p. 7.

¹⁶ Kamerstuk 32 140, D, bijlage, p. 16 en 17.

¹⁷ Kamerstuk 32 140, D, bijlage, p. 47 en 48.

¹⁸ Kamerstuk 32 140, D.

¹⁹ Handelingen II 2017/18, nr. 97, item 7.

²⁰ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-6dec2019-Effect-van-erfenissen-en-schenken-op-vermogensongelijkheid-en-de-rol-van-belastingen.pdf>.

in geval van schenking vijf jaar in bezit van de schenker. Na de vererving of schenking moet de onderneming nog minimaal vijf jaar worden voortgezet door de verkrijger en aanmerkelijkbelang aandelen moeten minimaal vijf jaar in bezit blijven van de verkrijger. Dit zijn eisen die zijn opgenomen om misbruik van de regeling te voorkomen en de continuïteit van ondernemingen te waarborgen. Door deze en andere voorwaarden die voor de toepassing van de regeling gelden, wordt bewerkstelligd dat de regeling geldt voor reële bedrijfsopvolgingen, waarbij het voortbestaan van de onderneming na de vererving of schenking vereist is. Men kan wellicht verschillend aankijken tegen nut en noodzaak van de BOR maar het gebruikmaken van deze regeling kan vanuit het hiervoor genoemde perspectief niet worden bestempeld als ontduiking van belasting.

Baangerelateerde investeringskorting (BIK)

De heer Alkaya vraagt waarom het grensbedrag van € 20.000 zo hoog is. De heer Omtzigt vraagt of het grensbedrag kan worden verlaagd. Het minimumbedrag voor de aanvraag van een tegemoetkoming in het kader van de BIK is ingegeven vanuit doelmatigheidsdoeleinden zodat een onderneming, afgezet tegen de administratieve lasten, een substantieel voordeel heeft bij de BIK. Bij het gekozen doelmatigheidsminimum van € 20.000 betekent het dat per aanvraag een minimaal voordeel van iets meer dan € 600 kan worden gerealiseerd. Het nadelige gevolg van dit grensbedrag per aanvraag wordt beperkt doordat de BIK-inhoudingsplichtige investeringen over meerdere kwartalen tot zelfs een heel jaar samen mag tellen tot een aanvraag. Indien in een jaar meerdere (kwalificerende) investeringen worden gedaan kan namelijk het totaal aan investeringen in aanmerking komen voor de BIK als dat totaal tenminste € 20.000 bedraagt.

Overigens is het grensbedrag niet alleen vanuit doelmatigheidsdoeleinden vastgesteld. Andere belangrijke uitgangspunten voor de regeling zijn uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en het minimaliseren van de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. RVO heeft bij de ontwikkeling van de BIK-regeling zorgvuldig onderzocht hoe de uitvoeringslast in evenwicht zal zijn met de betrouwbaarheid van de uitvoering. RVO ziet bij een lagere ondergrens grote risico's ten aanzien van de genoemde uitgangspunten die onaanvaardbaar zijn voor de uitvoering en die een grotere controledruk en forse risico's voor de handhaving voortbrengen. Het verlagen van de ondergrens (€ 20.000 per aanvraag/€ 1.500 per middel) doet een onacceptabele afbreuk aan deze uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het verlagen van de ondergrens zal een forse toename van het aantal aanvragen opleveren van kleinere bedrijven waarbij het accountantstoezicht doorgaans ontbreekt. Hierbij nemen risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik onevenredig toe. Bedrijven die een investering doen onder de € 20.000 en die overigens geen andere investeringen doen die in totaal meer dan € 20.000 bedragen kunnen de BIK inderdaad niet effectueren. Wel kunnen zij bijvoorbeeld gebruikmaken van de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA), waarbij een lager minimumbedrag geldt van € 2.400.

De heer Alkaya vraagt waarom er geen bovengrens aan de investeringen zit voor de BIK en of hierdoor het grote bedrijfsleven disproportioneel profiteert. De vormgeving inclusief staffel is zo gekozen dat juist wordt voorkomen dat het grote bedrijfsleven disproportioneel profiteert van de BIK. Ruim 60% van het budget komt ten goede aan het mkb. Tegelijkertijd hecht het kabinet ook aan investeringen van grote ondernemingen in de Nederlandse economie. Het kabinet is van mening een aandeel van 40% voor het grootbedrijf niet disproportioneel is.

De heer Omtzigt vraagt of de BIK gebruikt kan worden als een in Nederland gevestigd bedrijf investeert in een bedrijfsmiddel in het buitenland. Net als bij de KIA zijn investeringen die hoofdzakelijk (voor 70% of meer) worden gebruikt door een zogenoemde vaste inrichting in het buitenland uitgesloten van de BIK. Dit betekent bijvoorbeeld dat voor de investering in een bedrijfsmiddel dat hoofdzakelijk wordt gebruikt door een in het buitenland gelegen vaste inrichting van een in Nederland gevestigd bedrijf geen gebruik kan worden gemaakt van de BIK.

De heer Omtzigt vraagt of het mogelijk is om investeringen in woningen door woningcorporaties toe te voegen aan de voor de BIK kwalificerende investeringen. Dat is niet mogelijk. Om deze regeling snel te introduceren en uitvoerbaar en beheersbaar te houden, is gekozen voor een generieke regeling die aansluit bij bestaande fiscale regelingen. Een gemaakte keuze is om voor de BIK-investeringen aan te sluiten bij de bedrijfsmiddelen die kwalificeren voor de KIA. Woningen en aan derden ter beschikking gestelde bedrijfsmiddelen zijn uitgesloten voor de KIA en daarmee ook voor de BIK. Bovendien kunnen bedrijven de BIK pas toepassen als de investeringen met een laatste betaling in 2021 en 2022 volledig zijn betaald en binnen zes maanden na de laatste betaling in gebruik zijn genomen, terwijl de beslissing tot het doen van de investering is genomen op of na 1 oktober 2020. Deze bepaling leidt ertoe dat de investeringen die naar hun aard een langere voorbereidings- en realisatietijd vergen niet van de BIK kunnen profiteren.

De heer Van Weyenberg vraagt om een expliciete bevestiging dat alleen voor echte bedrijfsinvesteringen gebruik kan worden gemaakt van de BIK. Doordat voor de BIK-investeringen wordt aangesloten bij de bedrijfsmiddelen die kwalificeren voor de KIA, kan ik hem die expliciete bevestiging hierbij geven.

De heer Omtzigt vraagt waarom een duurzame investering zoals zonnepanelen op een dak van een bedrijfsgebouw niet kwalificeert voor de BIK. Zonnepanelen die afzonderlijke bedrijfsmiddelen vormen, kunnen wel in aanmerking komen voor de BIK. In de aanvullende nota naar aanleiding van het verslag heb ik wel aangegeven dat als een ondernemer zijn asbestdak door een volledig nieuw geïsoleerd dak met in het dak geïntegreerde zonnepanelen vervangt, dat dit een verbetering van een bestaand bedrijfsmiddel is en dat in dat geval de BIK niet kan worden toegepast. Verbetering van een bedrijfsmiddel en voortbrengingskosten ter zake van een bedrijfsmiddel komen niet voor de BIK in aanmerking om fraude te voorkomen. De omvang van dergelijke investeringen laat zich namelijk minder goed controleren.

De heer Omtzigt vraagt of gemeenten ook voor andere investeringen dan voor investeringen die behoren tot het ondernemerschapsgedeelte in aanmerking kunnen komen voor de BIK. Gemeenten kunnen alleen gebruikmaken van de BIK voor zover de investering kan worden toegerekend aan de door de gemeente gedreven onderneming waarvoor de gemeente vennootschapsbelastingplichtig is. Dat betekent dat voor andere investeringen (andere dan de investeringen die toerekenbaar zijn aan de door de gemeente gedreven onderneming) geen gebruik kan worden gemaakt van de BIK.

De heer Omtzigt vraagt om een nadere toelichting op de in de ambtelijke notities genoemde € 10 miljard aan kosten. Deze € 10 miljard per jaar was een grofmazige schatting bij de totstandkoming van de regeling en een BIK-percentages van bijvoorbeeld 10 tot 15%. Dat percentages is vijf keer zo hoog als het nu voorgestelde percentage van 3%, zodat ook de

budgettaire kosten toen vijfmaal hoger werden ingeschat dan de nu geraamde € 2 miljard.

De heer Van Weyenberg vraagt hoe wordt voorkomen dat de BIK budgettair onbeheersbaar wordt en dat de regeling maximaal € 4 miljard zal kosten. De gehanteerde raming is door het CPB gecertificeerd en tegen het einde van 2021 beziet het kabinet, op basis van de tot dan toe ontvangen aanvragen door RVO, hoe hoog het budgettaire beslag van de BIK tot dat moment is. Op dat moment maakt het kabinet op basis daarvan een schatting van het verwachte budgettaire beslag voor heel 2021. Indien daaruit blijkt dat het beschikbare budget van € 2 miljard voor 2021 (fors) wordt overschreden of onderschreden, kan dat aanleiding zijn om de parameters van de BIK voor het jaar 2022 dienovereenkomstig aan te passen. Hiermee is budgettaire veiligheid ingebouwd. De vraag van de heer Azarkan of het percentage van de BIK achteraf pas (effectief) wordt vastgesteld aan de hand van het aantal aanvragen kan ik ontkennend beantwoorden. Op basis van het wetsvoorstel wordt het percentage bepaald op respectievelijk 3% en 2,44%. Dit zijn de percentages die in beginsel gelden voor zowel 2021 als 2022. Een ieder die een investering en een aanvraag tot de BIK doet in 2021 kan dan van deze percentages uitgaan. Deze zullen in 2021 niet worden aangepast, ook niet achteraf. Indien op grond van hetgeen hiervoor is beschreven de percentages voor 2022 worden aangepast, zullen de daaruit voortvloeiende percentages ook gedurende heel 2022 van toepassing blijven.

De heer Nijboer vraagt waarom niet voor een subsidie is gekozen. Het kabinet heeft een afgewogen keuze gemaakt tussen een subsidieregeling en de gekozen fiscale vormgeving. Een fiscale regeling heeft verschillende voordelen ten opzichte van een subsidieregeling. De systematiek van de BIK sluit aan bij een bestaande fiscale regeling, de S&O-afdrachtvermindering en er is voor verschillende elementen van de regeling aangesloten bij de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA). Omdat sprake is van een verrekening met de loonheffing, kunnen ondernemers de BIK bovendien snel te gelde maken, ongeacht of winst wordt gemaakt. Dit maakt de BIK-regeling goed inpasbaar in de fiscale structuur. Een subsidieregeling zou bovendien meer tijd kosten in de implementatie dan aansluiten bij een bestaande fiscale regeling. Omdat de doelgroep van de BIK bestaat uit werkgevers die allemaal afdrachten loonheffingen doen, is een korting in de vorm van een vermindering van de afdracht loonheffingen een logische keuze. Bij een subsidieregeling zijn de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik groter, wat de uitvoering complex maakt.

De heer Bruins vraagt of het bij de tabel gaat om bedragen of om bedrijven. Ook vraagt hij hoe de tabel eruit ziet als het in aantallen bedrijven wordt uitgedrukt. De tabel in de nota naar aanleiding van het verslag over de verdeling tussen het mkb en het grootbedrijf gaat om bedragen. Als de tabel in aantallen wordt uitgedrukt hoort 98% van de bedrijven dat de BIK zou gebruiken bij het mkb en 2% bij het grootbedrijf.

De heer Van Raan verwijst naar het IMF dat heeft becijferd dat investeringen in vergroening meer banen opleveren dan traditionele investeringen en vraagt of het aangrijpen van de BIK op traditionele investeringen een lock in effect kan hebben op deze investeringen en of daarmee de rekening niet valt waar hij zou moeten vallen. De BIK beoogt het door het CPB berekende verlies aan investeringen in de jaren 2021 en 2022 van telkens € 10 miljard te mitigeren. Dit verlies aan investeringen is weliswaar van tijdelijke aard maar moet binnen het mogelijke worden voorkomen. Vandaar deze aan corona gerelateerde tijdelijke maatregel voor de duur van twee jaar voor alle investeringen in bedrijfsmiddelen.

Daar vallen ook de investeringen in groene bedrijfsmiddelen onder. Indien deze groene investeringen daarnaast ook kwalificeren voor de groene stimuleringsregelingen zoals de EIA, MIA of VAMIL zijn voor deze investeringen gedurende de komende twee jaar zowel de BIK als de EIA, MIA of VAMIL van toepassing. Hiermee wordt voorkomen dat de BIK onbedoeld tot gevolg zou hebben dat een ondernemer kiest voor een grijs in plaats van een groen bedrijfsmiddel. Naar de mening van het kabinet is de kans op een lock in effect dan ook niet groot.

De heer Stoffer stelt dat de naam van de BIK doet vermoeden dat de BIK allereerst werk moet opleveren en vraagt of ik hierop wil reflecteren. De in het kader van de BIK te verlenen afdrachtvermindering op de loonheffing koppelt deze tegemoetkoming nadrukkelijk aan bedrijven die mensen in dienst hebben. Dat is het baangerelateerde aspect van de BIK. Het primaire doel van de BIK is het bevorderen van investeringen, ervoor zorgen dat bedrijven blijven investeren en waar mogelijk investeringen naar voren halen. De aanvullende analyse van het CPB onderschrijft de verwachting dat de BIK op korte termijn extra investeringen aanwakkert. Voor de korte termijn draagt dit ook bij aan de werkgelegenheid. Het CPB geeft wel aan dat de werkloosheid meer zou dalen bij een verlaging van werkgeverspremies dan door de BIK, zeker als die verlaging permanent zou zijn.

De heer Azarkan vraagt hoe wordt bepaald of een bedrijf een investering al van plan was te gaan doen of dat het een duwtje in de rug is. Voor zover dat mogelijk is bij deze generieke regeling hebben we dat gedaan door investeringsbeslissingen die al waren genomen voor 1 oktober 2020 van de BIK uit te sluiten. Van investeringsbeslissingen die voor 1 oktober 2020 zijn genomen is het namelijk duidelijk en eenvoudig vast te stellen dat die ook zonder de BIK zouden zijn gedaan.

Beperking verliesverrekening tot 50% van de belastbare winst

De heer Van Dijk vraagt naar de budgettaire opbrengst van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting. De structurele budgettaire opbrengst van de voorgestelde maatregel – van € 555 miljoen – is het gevolg van de situatie dat bedrijven veelvuldig winsten en verliezen afwisselen en dat dit een continu patroon is omdat conjunctuurr cycli elkaar regelmatig opvolgen. Bij een deel van de bedrijven zijn, over een langere periode gemeten, de verliezen groter dan tweemaal de winsten die zij in de periode maken. Deze groep kan met de maatregel die verliezen niet meer volledig verrekenen waardoor er een structurele budgettaire opbrengst ontstaat. De niet verrekenende verliezen vervallen uiteindelijk in geval van staking of faillissement.

De heer Snels vraagt naar een onderbouwing van het percentage van 50%. In dat verband vraagt de heer Snels om 70% of 80% van de winst te belasten en de opbrengst daarvan terug te sluisen naar lagere lasten op arbeid.

Het kabinet heeft ervoor gekozen om de beperking van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting aan te passen conform de aanbeveling van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals (de Adviescommissie)²¹. Die keuze brengt met zich dat deze verliesverrekening wordt beperkt tot 50% van de belastbare winst. Door de omvang van de verliesverrekening te beperken tot 50% van de belastbare winst, zullen winstgevende bedrijven eerder vennootschapsbelasting betalen zodra ze weer winstgevend worden. Dit draagt bij aan een ondergrens in de vennootschapsbelasting. Het kabinet ziet geen aanleiding om van dit

²¹ Kamerstuk 31 066, nr. 623.

percentage af te wijken. Verliesverrekening zorgt ervoor dat bedrijven belasting betalen over de gehele winst die zij in de loop der jaren maken. Bij een verdere aanscherping van het percentage tot 30% of 20% zou er in onvoldoende mate rekening mee worden gehouden dat bedrijven in hun bestaan ook verlies kunnen lijden. Een aanscherping van het percentage naar 30% of 20% zorgt voor een stijging van de structurele opbrengst van € 555 miljoen naar € 936 miljoen respectievelijk € 1.167 miljoen. In deze raming is nog geen rekening gehouden met een eventueel gedragseffect. In overleg met het Centraal Planbureau (CPB) kunnen deze bedragen daarom aangepast worden.

De heer Van Dijck en de heer Snels vragen waarom er gekozen is voor een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn in plaats van de huidige termijn van zes jaar. Verder vraagt de heer Snels of het handhaven van de huidige voorwaartse verliesverrekeningstermijn van zes jaar in combinatie met het afschaffen van de huidige achterwaartse verliesverrekening leidt tot een opbrengst van € 100 miljoen en tot minder mogelijkheden van tax planning. In lijn met de aanbeveling van de Adviescommissie stelt het kabinet voor om de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting boven een bedrag van € 1 miljoen te beperken tot maximaal 50% van de belastbare winst, maar wel in combinatie met een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn. Uit het rapport van de Adviescommissie blijkt dat de huidige voorwaartse verliesverrekeningstermijn van zes jaar internationaal gezien vrij kort is. In dat kader heeft de Adviescommissie geadviseerd om een beperking van de verliesverrekening te introduceren in combinatie met een onbeperkte verliesverrekeningstermijn. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de voorgestelde maatregel uit te werken conform de aanbeveling van de Adviescommissie, dus inclusief een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn in plaats van de huidige termijn van zes jaar. Daardoor kunnen verrekenbare verliezen (ook van tijdens de coronacrisis) niet langer verdampen. Een dergelijke benadering houdt oog voor het vestigingsklimaat. Bovendien is een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn in de vennootschapsbelasting in veel andere landen gebruikelijk. Zo kennen binnen de Europese Unie België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Italië, Litouwen, Malta, Oostenrijk, Slovenië, Spanje en Zweden de mogelijkheid om verliezen onbeperkt voorwaarts te verrekenen.

De achterwaartse verliesverrekening houdt in dat een verlies in een jaar wordt verrekend met de winst uit het voorgaande jaar. De belastingplichtige krijgt dan (een deel) van de eerder betaalde belasting terug. Het achterwaarts verrekenen van verliezen is op zichzelf geen vorm van belastingplanning. Het kabinet ziet vooralsnog geen aanleiding om de achterwaartse verliesverrekening als zodanig af te schaffen. Bovendien kan de achterwaartse verliesverrekening van belang zijn voor de liquiditeitspositie van bedrijven. De termijn van voor achterwaartse verliesverrekening van één jaar blijft ongewijzigd. Dat laat onverlet dat de voorgestelde beperking van de verliesverrekening boven een bedrag van € 1 miljoen tot maximaal 50% van de belastbare winst voor zover die winst hoger is dan € 1 miljoen ook van toepassing zal zijn op de achterwaartse verliesverrekening. Een verlies dat als gevolg van deze beperking in een jaar niet volledig voorwaarts of achterwaarts verrekenbaar is, kan met inachtneming van dezelfde beperking voorwaarts worden verrekend. Het volledig afschaffen van de achterwaartse verliesverrekening leidt structureel tot een kleine extra opbrengst van € 10 miljoen. Veel verliezen die anders achterwaarts verrekend zouden worden, kunnen bij deze beperking alsnog op een later moment voorwaarts verrekend worden.

De heer Omtzigt heeft gevraagd naar de verliesverrekeningstermijn in box 1. In dat verband vraagt de heer Omtzigt of er gegevens beschikbaar zijn van hoeveel verliezen van IB-ondernemers verdampbaar zijn. Met de voorgestelde maatregel zijn de verliezen (zowel voorwaarts als achterwaarts) slechts tot een bedrag van € 1 miljoen aan belastbare winst volledig verrekenbaar. Bij een hogere winst zijn de verliezen slechts tot 50% van die hogere belastbare winst in een jaar verrekenbaar. Daartegenover wordt een in de tijd onbeperkte voorwaartse verliesverrekening voorgesteld (terwijl dat nu zes jaar voorwaarts is). Voor IB-ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders (box 2) in de inkomstenbelasting geldt dat de groep met verliezen van een bedrag van meer dan € 1 miljoen beperkt is. Daarmee zou een vergelijkbare aanpassing in de inkomstenbelasting naar verwachting weinig effect sorteren. Verder beoogt de voorgestelde maatregel ten aanzien van vennootschapsbelastingplichtige lichamen een meer geleidelijke verliesverrekening en daardoor stabielere belastingontvangsten te bewerkstelligen. Dat leidt ertoe dat de groep bedrijven die door verrekenbare verliezen in een zeker jaar geen vennootschapsbelasting betaalt kleiner zal zijn. Voor aanmerkelijkbelanghouders (box 2) in de inkomstenbelasting geldt echter dat er in het algemeen geen constante verliezen worden geleden. Inkomen uit werk en woning (box 1) betreft daarentegen meerdere inkomensbronnen, waaronder winst uit onderneming, maar ook looninkomsten, resultaat uit overige werkzaamheden en inkomsten uit eigen woning. In box 1 worden positief en negatief inkomen binnen het jaar verrekend en daarna wordt de verliesverrekening over de jaren heen toegepast. Naar de mening van het kabinet zijn er geen of weinig redenen om de verliesverrekeningstermijnen voor IB-ondernemers in de inkomstenbelasting of voor verliezen uit aanmerkelijk belang (box 2) aan te passen. Het kabinet heeft tijdens de beantwoording van deze vragen geen gegevens beschikbaar over de mate waarin verliezen bij inkomstenbelastingplichtigen vervallen.

De heer Omtzigt vraagt naar de uitvoeringstoets van de voorgestelde maatregel om de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting in de vennootschapsbelasting te beperken. De maatregel is relatief laat in het besluitvormingsproces opgekomen, waardoor de Belastingdienst niet de mogelijkheid heeft gehad de inhoudelijke en automatiseringstechnische gevolgen volledig in kaart te brengen. Deze analyse moet als onderdeel van de uitvoeringstoets worden gemaakt. De geautomatiseerde systemen waarmee de verliesverrekening door de Belastingdienst wordt verwerkt zijn zeer complex. Bovendien is er samenhang met andere regelingen binnen de vennootschapsbelasting. De analyse dient zorgvuldig te gebeuren en daarvoor is tijd nodig. Ik verwacht de definitieve uitvoeringstoets begin volgend jaar met uw Kamer te kunnen delen. Het kabinet erkent het belang van de uitvoeringstoetsen. Dit is dan ook de reden dat de Belastingdienst voor deze maatregel, voorafgaand aan de uitvoeringstoets, een korte impactbepaling heeft opgesteld. Daarnaast zal ik met het oog op het belang van uitvoeringstoetsen voorstellen om bij nota van wijziging de voorgestelde maatregel door middel van een koninklijk besluit in werking te laten treden. Deze inwerkingtredingsdatum zal 1 januari 2022 zijn, nadat uit definitieve uitvoeringstoets blijkt dat de voorgestelde maatregel uitvoerbaar is. Indien op een later moment op basis van de uitvoeringstoets nog uitvoeringstechnische belemmeringen naar voren komen, kan dit aanleiding zijn voor een aanpassing van de voorgestelde maatregel om deze belemmeringen weg te nemen.

2. Wetsvoorstel overige fiscale maatregelen 2021

Aanpassen overgangsrecht levensloopregeling

Mevrouw Lodders vraagt of ik kan toezeggen dat ik in overleg zal treden met banken zodat alle mensen met een levensloopregeling nog dit jaar een brief ontvangen waarin zij worden gewezen op de mogelijke gevolgen voor toeslagen in verband met het eindigen van de levensloopregeling. Ook de heer Van Weyenberg vraagt wat er mogelijk is met betrekking tot de levensloopregeling. Allereerst merk ik op dat de voorgestelde aanpassingen in het overgangsrecht van de levensloopregeling slechts tot doel hebben om een goede afwikkeling van deze regeling mogelijk te maken. De voorgestelde aanpassing heeft hierdoor met name betrekking op het aanwijzen van de levensloopinstelling als inhoudingsplichtige. Het voorstel beoogt geen wijzigingen aan te brengen op de belasting die zonder dit voorstel sowieso verschuldigd zou zijn op 31 december 2021. Ik onderschrijf het belang van goede communicatie richting deelnemers dat de levensloopregeling eindigt en welke gevolgen dit voor hen kan hebben. De Belastingdienst zal over de aanpassingen in het overgangsrecht van de levensloopregeling communiceren via de reguliere communicatiekanalen en zal daarin aandacht vragen voor mogelijke effecten op inkomensafhankelijke regelingen door een verandering in verzamelen. Hiernaast zal ik bij stakeholders onder de aandacht brengen dat het eindigen van de levensloopregeling voor deelnemers van deze regeling gevolgen kan hebben, bijvoorbeeld voor toeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen. Ik zal aan stakeholders vragen of zij op tijd met deelnemers communiceren over het eindigen van het overgangsrecht levensloopregeling. Het kabinet ziet nadelen bij het overlopen van een levensloopsaldo in een verlofaanspraak. Het past niet bij de doelstelling voor de uitbreiding van verlofsparen, die gericht is op vervroegd uitreden om het mogelijk te maken het levenslooptegoed, wat een meer generiek karakter heeft, om te zetten in een verlofaanspraak. Bij de mogelijkheid van het vervroegd uitreden wordt met name gedacht aan de situatie van werknemers die hun beroep als zwaar ervaren. Hiernaast zullen werkgevers geconfronteerd worden met een toename van de werkgeverslasten. In overleg met deelnemers van een levensloopregeling moet worden overeengekomen of en zo ja op welke wijze en onder welke voorwaarden het levenslooptegoed kan overlopen in een verlofaanspraak. De werkgever is vervolgens logischerwijs verantwoordelijk voor een goede uitvoering.

Verduidelijken berekeningswijze kleinschaligheidsinvesteringsaftrek

De heer Omtzigt constateert dat het aangaan van een samenwerkingsverband met buitenvennootschappelijk ondernemingsvermogen tot een hoger bedrag aan KIA kan leiden dan een enkele ondernemer in een soortgelijke situatie ontvangt. Daarbij vraagt hij hoe dit opgelost kan worden. Het kabinet heeft de situatie onderkend dat twee afzonderlijke firmanten met ieder investeringen in hun buitenvennootschappelijk vermogen in specifieke gevallen tezamen recht kunnen hebben op een hoger bedrag aan KIA dan het (gezamenlijke) bedrag van € 16.307 dat zou gelden bij eenzelfde totaalbedrag aan investeringen maar zonder investeringen in het buitenvennootschappelijk ondernemingsvermogen.²² Afhankelijk van de situatie kan het bedrag aan KIA door investeringen in buitenvennootschappelijk ondernemingsvermogen ook lager worden. Een vennoot kan en zal niet altijd kennisnemen van de investeringen in het buitenvennootschappelijke ondernemingsvermogen van een andere

²² Zie de reactie op het rekenvoorbeeld van het Register Belastingadviseurs in de nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstuk 35 573, nr. 6.

vennoot, dus het kabinet acht het niet wenselijk en ook niet mogelijk (vanwege privacyredenen) om met de investeringen in het buitenvennootschappelijk ondernemingsvermogen van een andere vennoot rekening te houden bij het recht op KIA. Dit nog los van de complexiteit die ontstaat bij een samenwerkingsverband met bijvoorbeeld tien firmanten. Overigens hoeft de investering in het buitenvennootschappelijk ondernemingsvermogen van de ene firmant geen nut te hebben voor de subjectieve onderneming van de andere firmant. Het zou dan ook onredelijk worden wanneer de KIA van deze firmant (negatief) wordt beïnvloed door de investeringen van de ene firmant. Ingeval de heer Omtzigt met zijn vraag doelt op een andere situatie, te weten een vergelijking van een samenwerkingsverband (met meerdere vennoten) met de situatie van een enkele ondernemer, gaat het daarbij niet om een soortgelijke situatie; in het ene geval gaat het om meerdere subjectieve ondernemingen en in het andere geval om een subjectieve onderneming.

De heer Van Weyenberg vraagt of de budgettaire ruimte van de KIA volledig wordt benut. De KIA is geen gebudgetteerde regeling. Het budgettaire belang is circa € 400 miljoen per jaar. Uit de aangiftegegevens blijkt dat ruim 10% van de gebruikers de KIA niet kan verzilveren doordat ze geen winst maken. Een deel hiervan kan waarschijnlijk in latere jaren alsnog worden verzilverd door de verliesverrekening. In de aangiften inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting wordt door de ondernemer alleen het bedrag aan aftrek opgegeven en niet het onderliggende investeringsbedrag. Het is dus niet bekend welk bedrag aan investeringen in totaal onder de KIA valt. Ook is niet bekend welk bedrag aan investeringen in theorie voor de KIA in aanmerking komt. Ik kan dus geen uitspraak doen over het aandeel benutting van de KIA.

Uitzondering voor het leggen van elektronisch derdenbeslag door de Belastingdienst

De heer Omtzigt vraagt naar het frauderisico dat derden zich voordoen als de Belastingdienst en burgers en bedrijven vragen om het doen van een betaling bijvoorbeeld via e-mail of WhatsApp. Dit is een risico waar de Belastingdienst zich permanent tegen moet wapenen. Met het oog hierop is de communicatie naar burgers en bedrijven over te betalen bedragen sterk onderscheidend vormgegeven. De blauwe envelop is een begrip. Bij communicatie via portalen moeten burgers en bedrijven zich uniek identificeren. De huisstijl en het gebruik van vaste bankrekeningnummers bij het betalen van belastingen verminderen het risico nog verder. De vindingrijkheid van fraudeurs dwingt echter tot waakzaamheid. Dit is een permanente opdracht die losstaat van de toekomstige inwerkingtreding van het elektronisch derdenbeslag. Voor het elektronisch derdenbeslag wordt overigens gebruik gemaakt van een gesloten systeem, waar alleen geregistreerde deurwaarders (en in de toekomst ook belastingdeurwaarders) en geregistreerde derden deel van uitmaken.

De heer Omtzigt vraagt wat wordt bedoeld met een systeem dat een ondernemer moet hebben om na te gaan of een bericht authentiek is. De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) is aangewezen als organisatie waaraan ondernemers een elektronisch adres kunnen doorgeven voor het leggen van elektronisch beslag. De KBvG heeft hiervoor een systeem laten ontwikkelen door de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG). Dit systeem moet voldoen aan de eisen uit artikel 2, onder a, van het Besluit van 2 juni 2009, houdende regels aangaande de registratie van elektronische adressen van derden en het

elektronisch betekenen in geval van derdenbeslag.²³ Hierin is geregeld dat het systeem in staat moet zijn om de verzender (de gerechtsdeurwaarder of – in de toekomst – de belastingdeurwaarder) te identificeren en na te gaan of een bericht authentiek is en daadwerkelijk afkomstig van de verzender. De SNG heeft hiervoor het e-Beslagennetwerk ontwikkeld, waarmee elektronisch beslag kan worden gelegd onder een derde (bijvoorbeeld de ondernemer als werkgever van een schuldenaar). Dit e-Beslag bestaat onder andere uit een elektronisch exploit en een bestand met gegevens dat door de derde-beslagene (dat wil zeggen de ondernemer) geautomatiseerd in de eigen administratie verwerkt kan worden.²⁴ Zowel de gerechtsdeurwaarder als de ondernemer moeten zijn aangesloten bij dit systeem om elektronisch beslag te kunnen leggen. Heeft de ondernemer zijn elektronisch adres niet afgegeven voor het leggen van elektronisch beslag, dan mag er dus ook geen elektronisch beslag worden gelegd.

3. Wetsvoorstel Wet aanpassing box 3

De heer Van Dijck vraagt waarom ik het terecht vind dat in box 3 wordt geheven over niet genoten inkomsten en of ik in zie dat dit een vorm van onteigening is. Ik ben het niet met de heer Van Dijck eens dat sprake is van onteigening die leidt tot een schending van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en fundamentele vrijheden (EVRM). Dit wordt bevestigd door verschillende uitspraken van rechtbanken en gerechtshoven waarin zij geoordeeld hebben dat het huidige stelsel voor het belastingjaar 2017 niet in strijd is met het EVRM.²⁵ Het is wel belangrijk op te merken dat het inherent is aan het gekozen forfaitaire stelsel dat het binnen een belastingjaar mogelijk is dat er belastingplichtigen zijn die met hun werkelijke rendement het forfaitaire rendement overtreffen en dat er belastingplichtigen zijn die dat niet doen. Het stelsel heeft namelijk tot doel om de gemiddelde rendementen over een langere periode te belasten.

De heer Van Dijck vraagt of ik bereid ben een tegenbewijsregeling in te voeren en de heer Van Weyenberg vraagt of een tegenbewijsregeling mogelijk zou zijn. Ik heb in mijn brief van 16 oktober 2020²⁶ en in de nota naar aanleiding van het verslag²⁷ toegelicht dat ik op een zo korte mogelijke termijn juridisch advies zal inwinnen bij deskundigen over een mogelijke tegenbewijsregeling in box 3. Het is mijn ambitie begin 2021 op basis van dit advies een beeld te hebben van de mogelijkheden met betrekking tot een tegenbewijsregeling. Als uit dit advies blijkt dat het juridisch mogelijk is om een tegenbewijsregeling in te voeren voor een specifieke groep belastingplichtigen dan kan dit in het kader van de formatie nader worden bezien.

De heer Van Dijck vraagt waarom het kabinet ervoor kiest om de uitwerking van een box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement aan het volgende kabinet over te laten. De afgelopen jaren zijn er onderzoeken gedaan naar een box 3-stelsel gebaseerd op werkelijk rendement. Een dergelijke stelselwijziging is niet op korte termijn te realiseren. Uit alle onderzoeken naar een heffing op basis van werkelijk rendement is gebleken dat de beschikbaarheid van (digitale) informatie cruciaal is voor

²³ Stb. 2009, nr. 235.

²⁴ Zie <https://www.sng.nl/#service>.

²⁵ Zie bijvoorbeeld: Gerechtshof 's-Hertogenbosch 2 juli 2020, nrs. 19/00781 en 19/00782, ECLI:NL:GHSHE:2020:2000.

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/16/kamerbrief-kabinetsreactie-box-3-2013-2016>.

²⁷ Kamerstuk 35 577, nr. 6.

een moderne en uitvoerbare belastingheffing naar werkelijk rendement. In een volgende stap om een heffing op basis van werkelijk rendement dichterbij te brengen laat het kabinet daarom een nieuw onderzoek uitvoeren met de focus op de aanwezigheid van data bij de ketenpartners, de werkwijze van innovatieve partijen in de fintech-sector ten aanzien van de verwerking van die data, en hoe deze informatie door de Belastingdienst verwerkt kan worden. De resultaten van dit onderzoek bieden het volgende kabinet meer inzicht in de mogelijkheid om een stelsel op werkelijk rendement te introduceren.

Mevrouw Lodders vraagt aandacht voor de groep belastingplichtigen die gevraagd wordt aangifte te doen, terwijl zij in box 3 geen belasting betalen. Zij vraagt mij om nogmaals te kijken of er een andere oplossing is voor het verkrijgen van gegevens voor de vermogenstoetsen die worden gebruikt voor toeslagen en inkomensafhankelijke regelingen. Ook de heer Omtzigt vraagt naar de verschillende toetsingsvermogens die ontstaan en vraagt in die context of het niet wenselijker is om vanaf 2022 alsnog een 0-schijf in te voeren. Zoals in de memorie van toelichting ook is aangegeven, zijn veel vermogenstoetsen gebaseerd op de rendementsgrondslag. De gegevens voor het vaststellen van de rendementsgrondslag worden uitgevraagd via de aangifte inkomstenbelasting. Een alternatief zou zijn om iedere uitvoeringsinstantie een eigen proces te laten inrichten om het vermogen van belanghebbende uit te vragen. Hiervoor is niet gekozen omdat dit zowel aan deze uitvoeringsinstanties als op de betrokken belanghebbende meervoudige lasten legt, zoals is toegelicht in paragraaf 7 van het algemeen deel van de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel. Vooralsnog heeft alleen de Belastingdienst via de aangifte inkomstenbelasting inzicht in het vermogen van belastingplichtigen, voor zover zij meer vermogen hebben dan het huidige heffingvrije vermogen. De introductie van een 0-schijf zou materieel tot nagenoeg dezelfde uitkomst leiden als het geval is met het wetsvoorstel zoals dat is ingediend. Ook in geval van een 0-schijf voor vermogens tussen € 31.340 en € 50.000 zou immers van deze groep verwacht worden dat zij aangifte blijven doen, terwijl zij geen belasting in box 3 hoeven te betalen. Een deel van de groep van de belastingplichtigen waar het hier om gaat zal, afgezien van de heffing in box 3, toch al aangifte doen omdat sprake is van andere inkomsten in box 1. Daarbij komt dat het naar huidig recht ook al mogelijk is dat bij belastingplichtigen die uitgenodigd worden om aangifte inkomstenbelasting te doen achteraf blijkt dat er geen inkomstenbelasting verschuldigd is. Tot slot wil ik nog wel opmerken dat de in dit wetsvoorstel gekozen vormgeving met betrekking tot de vermogensuitvraag niet het ideaalbeeld voor de toekomst is maar een oplossing voor de korte termijn. Daarom wil ik de vermogensuitvraag snel anders inrichten, daarbij rekening houdend met eventuele uitvoeringsaspecten.

De heer Snels vraagt wanneer het onderzoek naar heffing over werkelijk rendement in box 3 wordt opgeleverd. De resultaten van het onderzoek zullen in het voorjaar van 2021 aan uw Kamer worden gezonden, zodat deze gebruikt kunnen worden tijdens de formatie.

De heer Omtzigt vraagt naar de boetemogelijkheden voor iemand die opzettelijk geen belastingaangifte doet. Het boeteregime wijzigt op dit punt niet. Net als andere belastingplichtigen die geen belasting verschuldigd zijn en hun aangifte inkomstenbelasting opzettelijk niet indienen, wordt wegens het ontbreken van een grondslag geen vergrijpboete opgelegd. Wel kan aan de belastingplichtige wegens het niet tijdig indienen van de aangifte een verzuimboete worden opgelegd. De hoogte van deze verzuimboete is niet afhankelijk van de verschuldigde belasting.

De heer Omtzigt vraagt naar welke rendementen in de jaren 2013 tot en met 2016 boven de 1,2% haalbaar waren op deposito's waaronder 1-jaardeposito's en bij welke partijen dat mogelijk was. Het CPB was gevraagd om voor de jaren 2013 tot en met 2016 het zonder (veel) risico's gemiddeld haalbare rendement te bepalen. In tabel 3.2 en 3.3 van de notitie van het CPB zijn de ongewogen gemiddelde rendementen en de hoogste rendementen op termijndeposito's opgenomen.²⁸ Deze tabellen heb ik hieronder opgenomen.

Tabel 6: Ongewogen gemiddelde rendement op nieuwe termijndeposito's¹

	Looptijd 1 jaar, hoogste rente van alle aanbieders	Looptijd 5 jaar, hoogste rente van alle aanbieders	Looptijd 10 jaar, hoogste rente van alle aanbieders	Gemiddelde voor looptijden 1, 5 en 10 jaar, hoogste rente van alle aanbieders
%				
Stortingsmoment				
Eerste week 2013	1,9	2,7	3,5	2,7
Eerste week 2014	1,5	2,3	3,2	2,4
Eerste week 2015	1,2	1,7	2,2	1,7
Eerste week 2016	0,9	1,3	1,6	1,3

¹ Tabel 3.2 van de CPB-notitie Rendementen op spaargeld en staatsobligaties 2013–2016.

Bron: MoneyView; berekeningen door CPB.

Tabel 7: Hoogste rendement op nieuwe termijndeposito's¹

	Looptijd 1 jaar, hoogste rente van alle aanbieders	Looptijd 5 jaar, hoogste rente van alle aanbieders	Looptijd 10 jaar, hoogste rente van alle aanbieders	Gemiddelde voor looptijden 1, 5 en 10 jaar, hoogste rente van alle aanbieders
%				
Stortingsmoment				
Eerste week 2013	2,8	3,5	4,2	3,5
Eerste week 2014	2,3	3,1	3,7	3,0
Eerste week 2015	1,9	2,4	3,0	2,4
Eerste week 2016	1,4	1,9	2,2	1,8

¹ Tabel 3.3 van de CPB-notitie Rendementen op spaargeld en staatsobligaties 2013–2016.

Bron: MoneyView; berekeningen door CPB.

Daarnaast vraagt de heer Omtzigt of ik kan nagaan dat mensen die niet in deposito's zaten niet meer dan 100% belasting hebben betaald en of het gewenst is dat een wetgever op het randje van wat juridisch mogelijk is opereert. Ik ben het niet met de heer Omtzigt eens dat hier wordt geopereerd op het randje van wat juridisch mogelijk is. De Hoge Raad heeft in zijn arresten geoordeeld dat het forfaitair heffen van inkomstenbelasting over de inkomsten uit sparen en beleggen op stelselniveau in strijd komt met het EVRM-recht, indien het zonder (veel) risico's gemiddeld haalbare rendement lager is dan 1,2%. De Hoge Raad heeft hierbij aangegeven dat het houden van vermogen in de vorm van spaartegoeden, obligaties en (termijn)deposito's wordt gezien als het zonder veel risico's aanhouden van vermogen. Voor de vraag of sprake is van een schending van het EVRM-recht is het niet van belang op welke wijze de belastingplichtige diens vermogen aanhoudt. Wanneer blijkt dat op één van de categorieën het rendement van 1,2% haalbaar was, is de forfaitaire

²⁸ Kamerstuk 32 140, nr. 69, bijlage.

heffing van inkomstenbelasting over inkomen uit sparen en beleggen niet in strijd met artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM.

De heer Omtzigt geeft in zijn reactie op mijn antwoord in de nota naar aanleiding van het verslag²⁹ met betrekking tot de vraag om een vrijstelling van gebouwde eigendommen die op een NSW-landgoed voorkomen aan dat dergelijke onroerende zaken niet gewoon te verhuren zijn in verband met de voorwaarden die voor NSW-landgoederen gelden. Anders dan uit de opmerking van de heer Omtzigt is op te maken, kunnen gebouwde eigendommen die op een NSW-landgoed zijn gelegen wel worden verhuurd. Dat daarbij bijzondere regels in acht moeten worden genomen betekent niet dat verhuur tegen een marktconforme prijs niet mogelijk is. Om de hogere onderhoudskosten die zich bij dergelijke onroerende zaken kunnen voordoen te bekostigen, kan er sinds 1 januari 2019 een beroep worden gedaan op het Besluit vaststelling beleidsregels instandhoudingssubsidie woonhuis-rijksmonumenten, een niet-fiscale subsidieregeling. Zoals in de Nota naar aanleiding van het verslag al aangegeven, ziet het kabinet geen reden om gebouwde eigendommen die niet verhuurd worden vrij te stellen of lager te waarderen in box 3.

De heer Alkaya vraagt of het kabinet bereid is om een vrijstelling voor letselschadevergoedingen in box 3 te creëren. Zoals in mijn brief van 21 februari 2020³⁰ al aangegeven is voor een vrijstelling in box 3 een voorwaarde dat bepaalbaar moet zijn wat onder een vrijstelling valt. De schadevergoeding die op een bankrekening wordt ontvangen, is echter vrij besteedbaar en een slachtoffer kan zelf bepalen van welke rekening hij uitgaven betaalt. Daarmee is een letselschadevergoeding, ook als die op een separate rekening wordt gezet, zoals in de vraag voorgesteld die ik in de genoemde brief heb beantwoord, onvoldoende afgebakend om daarvoor een vrijstelling te regelen. Dit heb ik nog eens bevestigd in de Nota naar aanleiding van het verslag.

De heer Bruins vraagt of ik kort in kan gaan op boxhoppen van box 3 naar box 2. Hij ziet dat het al snel lucratief kan zijn om een spaar-bv op te zetten en vraagt of ik in kan gaan op het gevaar hiervan. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet aanpassing box 3 zijn verschillende denkbare gedragsreacties vermeld, zoals bijvoorbeeld een verschuiving van vermogen van box 3 naar box 2.³¹ Ook in het rapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel is deze vorm van arbitrage beschreven.³² Het kabinet acht het onwenselijk dat belastingplichtigen vermogen van box 3 naar box 2 verschuiven puur en alleen om belasting te besparen. Het rapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel beschrijft verschillende voorstellen waarmee een volgend kabinet maatregelen tegen deze arbitrage kan nemen. Zoals ik in mijn brief van 16 oktober 2020 heb aangegeven streeft het kabinet ernaar het forfaitaire stelsel van box 3 in de toekomst los te laten en te heffen over het werkelijke rendement. In verband hiermee wordt een extern onderzoek uitgevoerd naar de praktische mogelijkheden voor een dergelijke heffing. De resultaten van het onderzoek zullen in het voorjaar van 2021 aan uw Kamer worden gezonden, zodat deze eveneens gebruikt kunnen worden tijdens de formatie. Afhankelijk van de gekozen vormgeving van een box 3-stelsel naar werkelijk rendement kan de prikkel om te schuiven met vermogen tussen boxen worden verminderd.

²⁹ Kamerstuk 35 577, nr. 6.

³⁰ Kamerstuk 35 026, nr. 75.

³¹ Kamerstuk 35 577, nr. 3.

³² Kamerstuk 32 140, nr. 71, bijlage.

De heer Azarkan geeft, met het oog op vermogensongelijkheid, aan dat vermogens boven een miljoen fors hoger belast zouden moeten worden dan de 31% die het kabinet voor zich ziet en vraagt in dat kader om een reactie. Het kabinet streeft naar en stuurt op een evenwichtige inkomensverdeling maar heeft geen doelstelling op het gebied van vermogensongelijkheid. In het rapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel is een beleidsoptie opgenomen met betrekking tot het zwaarder belasten van mensen met een vermogen van meer dan € 1 miljoen. Een van deze opties betreft het invoeren van een hoger tarief voor mensen met een vermogen boven € 1 miljoen. De beleidsopties uit het bouwstenenrapport kunnen worden betrokken bij de volgende kabinetsformatie.

4. Wetsvoorstel Wet beperking liquidatie- en stakingsverliesregeling

Mevrouw Lodders vraagt wat de gevolgen zijn van de aanpassing van de liquidatie- en stakingsverliesregeling voor de internationale concurrentiekracht van Nederland. Ook vraagt mevrouw Lodders hoe beide regelingen zich verhouden tot vergelijkbare regelingen in andere landen. Nederland is een handelsland met een open economie. De buitenlandse markt is van groot belang voor Nederlandse bedrijven. Het Nederlandse belastingstelsel weerspiegelt die internationale oriëntatie van de Nederlandse economie. Zo kent bijvoorbeeld de vennootschapsbelasting een ruime deelnemingsvrijstelling en objectvrijstelling die ervoor zorgt dat het Nederlandse bedrijfsleven niet zwaarder wordt belast wanneer zij over de grens ondernemen. Door de aanpassing van de liquidatie- en stakingsverliesregeling kunnen belastingplichtigen onder bepaalde omstandigheden liquidatie- en stakingsverliezen van meer dan € 5 miljoen niet meer aftrekken van de Nederlandse belastinggrondslag. Vanwege de franchise van € 5 miljoen wordt een beperkt aantal belastingplichtigen hierdoor geraakt. Hoewel dit in een aantal situaties nadelig uit kan werken ten opzichte van de bestaande regeling, verwacht het kabinet niet dat deze specifieke aanpassing in algemene zin een negatieve impact heeft op de internationale concurrentiekracht van het Nederlandse bedrijfsleven. Hierbij speelt ook een rol dat de Nederlandse liquidatieverliesregeling – ook na de voorgestelde aanpassingen – internationaal niet uit de pas loopt. Het is lastig om een directe vergelijking te maken met de precieze vormgeving van de regelingen in andere landen. Dit komt omdat de mogelijkheden die beschikbaar zijn om een (liquidatie)verlies van een buitenlandse deelneming in aftrek te brengen onderling nogal verschillen. Daarnaast moeten deze elementen voor een goede vergelijking worden gezien tegen de wijze waarop in het betreffende buitenland winsten en verliezen uit een buitenlandse deelneming in de heffing worden betrokken. Meer algemeen kan worden opgemerkt dat een aantal landen een ruimere regeling kennen (zoals Luxemburg en Zwitserland), terwijl verschillende andere landen juist strengere regeling hebben (zoals Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en de Verenigde Staten). Duitsland kent in zijn geheel geen wettelijke mogelijkheid om liquidatieverliezen uit het buitenland in aftrek te brengen. Specifiek met betrekking tot Ierland kan worden opgemerkt dat uit de beschikbare informatie blijkt dat liquidatieverliezen niet aftrekbaar zijn indien de deelneming onder het toepassingsbereik valt van de Ierse deelnemingsvrijstelling. Op basis van deze informatie kan worden gesteld dat de reikwijdte van de Ierse regeling beperkter is dan de Nederlandse liquidatieverliesregeling (ook na de voorgestelde beperking).³³ In Nederland vormt immers de liquidatieverliesregeling een uitzondering op de deelnemingsvrijstelling op basis

³³ De informatie ten aanzien van de regimes in andere landen is mede afkomstig uit de bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 623.

waarvan het liquidatieverlies – onder voorwaarden – toch in aftrek kan worden gebracht.

Mevrouw Lodders vraagt om een separate evaluatie van het wetsvoorstel over vijf jaar. Het effect van dit wetsvoorstel zal worden bezien aan de hand van de ontwikkeling van de liquidatie- en stakingsverliesregeling die wordt opgenomen in de bijlage «*fiscale regelingen*» in de Miljoenennota. De Tweede Kamer zal hierover dus jaarlijks worden geïnformeerd. Om deze reden acht het kabinet het niet noodzakelijk om in een afzonderlijk evaluatie van de maatregelen uit dit wetsvoorstel te voorzien.

De heer Snels wijst op een artikel in de fiscale literatuur waarin wordt opgemerkt dat de toetsperiode bij het wetsvoorstel Wet beperking liquidatie- en stakingsverliesregeling kan worden omzeild door in het zicht van liquidatie de te ontbinden deelneming te splitsen.³⁴ Het kabinet heeft kennisgenomen van het betreffende artikel en acht het omschreven effect ongewenst. De kern van het gesignaleerde effect vindt zijn oorsprong in het feit dat het opgeofferd bedrag bij splitsingen – anders dan bij fusies – niet wordt aangepast indien de waarde in het economisch verkeer van de splitsende deelneming lager is dan het opgeofferde bedrag. Hierdoor kan een belastingplichtige in het zicht van liquidatie in voorkomende gevallen overgaan tot een splitsing. Als gevolg van deze splitsing wordt wel voldaan aan de voorgestelde voorwaarden in de liquidatieverliesregeling, terwijl de splitsing geen nadelig effect heeft op de uiteindelijke hoogte van het in aanmerking te nemen liquidatieverlies. Om dit onwenselijke effect weg te nemen is een nota van wijziging in voorbereiding waarin de bepaling bij splitsingen op dit punt in overeenstemming wordt gebracht met de huidige bepaling voor fusies, waarbij zich dit ongewenste effect niet kan voordoen. Deze nota van wijziging zal op korte termijn naar uw Kamer worden verzonden.

De heer Omtzigt vraagt hoe de ratio van de huidige liquidatie- en stakingsverliesregeling zich verhoudt tot de kwantitatieve en territoriale voorwaarde en waarom bij de voorgestelde wijziging geen rekening is gehouden met het eventuele zakelijke karakter van de investering. Het kabinet staat nog steeds achter de oorspronkelijke doelstelling van de liquidatie- en stakingsverliesregeling, maar vindt naar de huidige tijdsgeest de reikwijdte van deze regelingen op onderdelen te ruimhartig. Derhalve wordt de mogelijkheid om een liquidatie- of stakingsverlies in aftrek te brengen in gevallen waarin niet aan de voorgestelde kwantitatieve of territoriale voorwaarde is voldaan gemaximeerd op € 5 miljoen. Hiermee wordt de oorspronkelijke doelstelling van de liquidatie- en stakingsverliesregeling in grote mate gehandhaafd, maar wordt voorkomen dat de toepassing van deze regeling leidt tot ongewenste excessen. In het kader van deze afweging is een aanvullende toets naar de zakelijkheid van de investering niet passend geacht. De eventuele zakelijkheid van de investering waarop het verlies wordt geleden staat immers niet in de weg aan het aanzienlijke effect dat een dergelijke omvangrijke liquidatie- of stakingsverlies heeft op de Nederlandse belastinggrondslag van de belastingplichtige.

De heer Omtzigt vraagt of is gekeken naar een alternatieve vormgeving waarbij verliezen eerst in het land waar de deelneming is gevestigd in aanmerking worden genomen, indien zich in dat land ook winstgevende activiteiten bevinden. Het kabinet stelt voor om binnen de huidige reikwijdte van de liquidatie- en stakingsverliesregeling een beperking aan te brengen. Op grond van de huidige regeling kan een liquidatieverlies

³⁴ G.C. van der Burgt, «De voorgestelde beperking van liquidatieverliezen van meer dan € 5 miljoen: kan een verlies (toch) geheel overeind worden gehouden?», NLFW 2020/21.

slechts in aanmerking worden genomen indien bij onder andere de belastingplichtige of een met hem verbonden lichaam, bijvoorbeeld een andere dochter in datzelfde land, geen recht meer bestaat op enigerlei tegemoetkoming ter zake van verliezen die bij het ontbonden lichaam niet meer verrekend konden worden. Op basis van de huidige regeling is het uitgangspunt dus dat verliezen eerst in aanmerking worden opgenomen in het land waarin de investering plaatsvindt, voor zover daar mogelijkheid toe bestaat.

Een verdere beperking op is dit punt niet overwogen. Hierbij speelt namelijk ook de vraag hoe een dergelijk alternatief zich zou verhouden tot de achtergrond van de liquidatieverliesregeling en het Europese recht. Het Europees recht dwingt er immers toe om onder omstandigheden een zogenoemd definitief verlies dat kan ontstaan in een andere lidstaat van de Europese Unie in aanmerking te nemen.

De heer Omtzigt vraagt waarom het kabinet in de tegenbewijsregeling die is opgenomen in de temporele voorwaarde de verzwaarde bewijslast het meest geschikt acht. De tegenbewijs die is opgenomen in de temporele voorwaarde betreft een versoepeling op grond waarvan een belastingplichtige kan doen blijken dat het op een later moment voltooiën van de vereffening niet is gericht op het ontgaan of uitstellen van vennootschapsbelasting. De belastingplichtige doet in dit geval een beroep op de versoepeling van de termijn van de temporele voorwaarde die normaal zou gelden, namelijk drie jaar. In de meeste gevallen is het slechts de belastingplichtige die beschikt of kan beschikken over de relevante gegevens voor toepassing van deze versoepeling. Hierbij is relevant dat met oog op de uitvoerbaarheid van deze bepaling de Belastingdienst doorgaans niet beschikt over deze gegevens. De reden van uitstel van de vereffening waarop de verzwaarde bewijslast ziet kan betrekking hebben op feitelijke en objectieve situaties. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan buitenlandse instanties die de liquidatie moeten goedkeuren die onbereikbaar zijn of bestaande conflictsituaties met een andere aandeelhouder. Op grond van het voorgaande acht het kabinet het passend dat de belastingplichtige in een dergelijk geval op grond van de verzwaarde bewijslast doet blijken dat hij recht heeft op de versoepeling van de temporele voorwaarde.

De heer Omtzigt vraagt waarom het kabinet het redelijk acht dat er geen overgangsrecht is opgenomen met betrekking tot de kwantitatieve en territoriale voorwaarde. De voorgestelde aanpassingen van de liquidatie- en stakingsverliesregeling hebben tot doel deze regelingen te beperken op de onderdelen waar deze regelingen nu te ruimhartig worden geacht. Binnen deze doelstelling past naar de mening van het kabinet geen ruimhartig overgangsrecht. Dat neemt niet weg dat belastingplichtigen zich in zekere mate hebben kunnen voorbereiden op de aangekondigde beperkingen door de langere aanloop die dit wetsvoorstel heeft gehad en de aankondiging op Prinsjesdag 2019. Bovendien leidt het opnemen van overgangsrecht tot een budgettaire derving die gedekt dient te worden. In dat licht kiest het kabinet ervoor om op deze punten niet in overgangsrecht te voorzien.

De heer Van Weyenberg vraagt waarom liquidatieverliezen anders worden behandeld dan verrekenbare verliezen. In het jaar waarin een liquidatieverlies in aanmerking kan worden genomen vormt dit verlies een kostenpost die in aftrek kan worden gebracht op de winst. Hoewel voorwaarden gelden voor het in aftrek nemen van dit liquidatieverlies is dit liquidatieverlies niet gelimiteerd ten opzichte van de winsten die de belastingplichtige in het betreffende jaar maakt. Indien het liquidatieverlies groter is dan de overige winst van de belastingplichtige zal dat resulteren in een verrekenbaar verlies. Hierop zijn de regels ten aanzien

van de verliesverrekening van toepassing. Een belastingplichtige die in enig jaar een verlies maakt kan dit verlies in het voorgaande of de toekomstige jaren verrekenen. In de nota van wijziging op het Belastingplan 2021³⁵ wordt voorgesteld de regels inzake de verliesverrekening vanaf 2022 aan te passen op grond waarvan een belastingplichtige de verrekenbare verliezen die meer bedragen dan € 1 miljoen tot maximaal 50% van het belastbare bedrag – voor zover de winst in dat jaar meer bedraagt dan € 1 miljoen – in het betreffende jaar kan verrekenen. Verrekenbare verliezen betreffen dus een ander soort verliezen dan liquidatieverliezen. Waar het bij liquidatieverliezen gaat om verliezen die in het betreffende jaar als kosten ten laste van de winst worden gebracht, gaat het bij de verrekening van verliezen om een aftrek die volgt uit een verlieslatende positie van de belastingplichtige in een ander jaar. Het karakter van liquidatieverliezen en verrekenbare verliezen verschilt, waardoor een aanpassing van de verliesverrekening in dat opzicht in beginsel losstaat van de regels die gelden ten aanzien van liquidatieverliezen.

De heer Azarkan vraagt waarom de liquidatie- en stakingsverliesregeling niet geheel wordt afgeschaft. De liquidatie- en stakingsverliesregeling zijn onderdeel van de deelnemings- en objectvrijstelling en stimuleren onder andere ondernemerschap over de grens. Op basis van deze regelingen kunnen belastingplichtigen op de buitenlandse markten onder fiscaal gelijke omstandigheden met lokale bedrijven concurreren. Het kabinet staat nog steeds achter de oorspronkelijke doelstelling van de liquidatie- en stakingsverliesregeling. De huidige reikwijdte van de liquidatie- en stakingsverliesregeling acht het kabinet echter op onderdelen te ruimhartig. Bij de inperking van de liquidatie- en stakingsverliesregeling is het kabinet gebonden aan het Europese recht. Met de liquidatie- en stakingsverliesregeling voldoet Nederland – ook na de voorgestelde beperking – aan de verplichting om in het kader van het Europese recht in bepaalde gevallen de mogelijkheid te geven tot het in aanmerking nemen van zogenoemde definitieve verliezen bij de moedervennootschap. Binnen het huidige kader van de vennootschapsbelasting is het geheel afschaffen van de liquidatie- en stakingsverliesregeling niet mogelijk zonder in strijd te komen met het Europese recht.

5. Wetsvoorstel Wet verbetering uitvoerbaarheid toeslagen

Algemeen

Mevrouw Lodders vraagt of er een analyse is gemaakt van het aantal terugvorderingen en of ik bereid ben dit te delen. De afgelopen jaren zijn diverse analyses gemaakt van terugvorderingen. In hoofdstuk 4 van het eerste deelrapport van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Toeslagen³⁶ staat een uitgebreide analyse per toeslag. Ook in rapporten van de Algemene Rekenkamer is hier aandacht voor geweest.³⁷ Het grootste deel van de terugvorderingen wordt veroorzaakt door afwijkingen tussen het gehanteerde toetsingsinkomen in de voorschotfase en het daadwerkelijke verzamelinkomen over het toeslagjaar. Hoge terugvorderingen worden vooral veroorzaakt door de harde vermogensgrens en aanvullende grondslagen in de kinderopvang- en huurtoeslag, zoals samenstelling van het huishouden, co-ouderschap en aantal (al dan niet door de partner) gewerkte uren.

³⁵ Kamerstuk 35 572, nr. 12.

³⁶ IBO Toeslagen Deelonderzoek 1, Eenvoud of maatwerk: Uitrusten binnen het bestaande toeslagenstelsel (bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 540), bijlage 7.

³⁷ <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2019/06/13/toeslagen-terugbetalen>.

Mevrouw Lodders vraagt waarom niet net als bij toeslagpartners ook bij studenten een knip is aangebracht tussen het beëindigen van de studie en de eerstvolgende maand dat zij een betaalde baan hebben. Toeslagpartnerschap kan onder de huidige regeling hoge terugvorderingen tot gevolg hebben omdat met terugwerkende kracht tot het begin van het berekeningsjaar het inkomen van beide partners in aanmerking wordt genomen, terwijl tot het moment waarop het partnerschap ontstond de omvang van het recht op toeslagen voor elk van beide partners alleen afhankelijk was van het eigen inkomen van de betreffende partner. Een hoge terugvordering is hier dus het gevolg van de specifieke combinatie van toeslagpartnerschap en terugwerkende kracht. Die combinatie doet zich niet voor bij een student die gaat werken. Die situatie verschilt niet van de situatie van mensen die een baan vinden of promotie krijgen. Voor al die andere vergelijkbare gevallen wordt evenmin een knip voorgesteld.

Mevrouw Lodders vraagt of er meer informatie te geven is over bij wie precies teruggevorderd wordt. In beginsel kan iedereen die een toeslag ontvangt te maken krijgen met terugvorderingen. Toeslagen zijn inkomensafhankelijk. Dit betekent in algemene zin dat lagere inkomens vaker en relatief hogere toeslagen ontvangen en daarmee ook relatief vaker te maken krijgen met (hoge) terugvorderingen. Bij de kinderopvangtoeslag ontstaan terugvorderingen ook bij hogere inkomens, omdat de kinderopvangtoeslag voornamelijk aan werkenden wordt uitgekeerd en zij een hoger inkomen hebben.

Mevrouw Lodders vraagt naar welke stappen er nog worden gezet om het aantal terugvorderingen te verminderen. De Belastingdienst/Toeslagen probeert actief hoge terugvorderingen te voorkomen. De voorgestelde wetswijzigingen bieden daar meer mogelijkheden voor. Zo wordt een wijziging voorgesteld waardoor de Belastingdienst/Toeslagen burgers vóór het vaststellen van een beschikking de gelegenheid biedt tot het geven van hun zienswijze, indien die beschikking nadelige gevolgen heeft die mogelijk onevenredig zijn in verhouding tot het doel van die beschikking. De zienswijze kan tot gevolg hebben dat een voorgenomen terugvordering niet wordt doorgezet. Daarnaast bevat het wetsvoorstel twee maatregelen waarmee de mogelijkheid om informatie te verkrijgen van derden wordt uitgebreid. Dit stelt de Belastingdienst/Toeslagen in staat in een vroeger stadium vast te stellen dat de werkelijke situatie van de burger mogelijk afwijkt van wat hij heeft opgegeven bij de aanvraag. De burger kan dan in een vroegtijdig stadium geattendeerd worden op de mogelijke afwijking en in de gelegenheid worden gesteld zijn gegevens te controleren en eventueel aan te passen, zodat een hoge terugvordering voorkomen kan worden. Daarnaast is goede voorlichting en duidelijke communicatie belangrijk om de onzekerheid en onvoorspelbaarheid van het huidige toeslagensysteem voor de burger te verminderen. Daarom is de Belastingdienst/Toeslagen begin september een voorlichtingscampagne gestart. Toeslaggerechtigden worden hiermee gestimuleerd om veranderingen in onder andere inkomen en opvanguren tijdig door te geven via mijntoeslagen.nl om vervelende financiële verrassingen achteraf te voorkomen. Voor de campagne zijn verschillende middelen ontwikkeld, zoals een online commercial, radiocommercials, en een toolkit voor kinderopvangorganisaties.

Mevrouw Lodders vraagt naar de evaluatie van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) in 2022. Zij ziet graag dat de administratieve lasten in relatie tot de opbrengst voor de mensen een belangrijk onderdeel is van de evaluatie. De evaluatie van de Awir is op dit moment nog niet begonnen. Daar waar bij de evaluatie zich knelpunten rond de administratieve lasten voordoen, zal ik dit meenemen.

De heer Omtzigt vraagt of er reactietermijnen van een maand komen voor het opsturen van informatie van een jaar geleden. Zoals toegelicht in mijn brief van 13 oktober³⁸ wil ik de reactietermijnen voor de burger, in de basis, op drie weken zetten. Dat betekent in de praktijk het volgende: als een burger wordt gevraagd om aanvullende informatie wordt er eerst een brief met een initiële reactietermijn uitgestuurd. Zodra de brief op de deurmat valt, krijgt de burger een reactietermijn van ten minste drie weken. Na deze termijn ontvangt de burger een rappelbrief met wederom een reactietermijn van ten minste drie weken. In totaal heeft de burger dus 6 weken om te reageren. De termijnen van drie weken die aan burgers worden afgegeven, zijn in de praktijk ruimer doordat interne processen ruimer zijn ingesteld. Dat komt omdat een extra verwerkingstermijn in het proces is ingebouwd voor het uitsturen van de brief, het ontvangen van de reactie én een extra marge voor de burger om te reageren. Om maatwerk te kunnen blijven bieden zal het voor behandelaars mogelijk blijven om, in het voordeel van de burger, af te wijken van deze reactietermijnen wanneer de situatie daar om vraagt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als betrokkene gevraagd wordt informatie uit het verleden te leveren.

De heer Omtzigt merkt op dat jurisprudentie van de Afdeling bestuurs-rechtspraak van de Raad van State (ABRvS) normaal gesproken wordt omgezet in beleid of werkinstructies voor de Belastingdienst/Toeslagen en vraagt of er nog uitspraken van meer dan zes weken geleden openstaan, in de zin dat deze nog niet zijn omgezet in beleid of werkinstructies. Uitgangspunt is inderdaad dat oordelen van de ABRvS over rechtsvragen die een bredere reikwijdte hebben dan één enkele casus worden verwerkt in bestaand of nieuw te vormen beleid en in werkinstructies. Vastlegging in beleid, zoals het Verzamelbesluit Toeslagen, kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien de uitspraak beleidsruimte biedt die nader ingevuld moet worden. Voor uitspraken uit het verleden vindt een inhaalslag plaats om te bezien of beleid en/of werkinstructies aanpassing behoeven. Conform de brief van mijn ambtsvoorganger³⁹ is door de Belastingdienst/Toeslagen een verkenning gestart om de huidige werkinstructies te valideren en waar nodig aan te passen op de actuele stand van de wet- en regelgeving en jurisprudentie. In de eerste Voortgangsrapportage Kinderopvang-toeslag heb ik een eerste update gegeven over deze verkenning. In de volgende voortgangsrapportage zal ik u nader informeren over de stand van zaken.

De heer Van Weyenberg vraagt welke lessen we kunnen trekken uit de oplossingen van de toeslagenaffaire. Ik vind het belangrijk om te leren van de lessen uit het verleden. Op dit moment is de hersteloperatie nog in volle gang. We passen diverse oplossingen toe om in een complexe omgeving aan uitdagende randvoorwaarden te kunnen voldoen. In het programma vernieuwing dienstverlening nemen we de inzichten en ervaringen uit de hersteloperatie, zoals de inzichten in de behoeften van burgers en een snellere terugkoppeling van de werkvloer naar het management, mee. Daarnaast is er ook behoefte aan een nieuw stelsel. Hier wordt hard aan gewerkt. Ik zet me in om rond het eind van het jaar u een brief te versturen met daarin contouren voor alternatieven voor het huidige toeslagenstelsel.

De heer Nijboer benoemt het dilemma dat ouders aan de ene kant voldoende tijd moeten hebben om te voldoen aan de informatieverplichting en dat aan de andere kant het terug te vorderen bedrag kan oplopen naarmate er een langere termijn verstrijkt voordat aan de

³⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 712.

³⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 568.

informatieverplichting wordt voldaan. Hij vraagt hoe ik tegen dit dilemma aankijk. Ik deel dit dilemma. Vanuit diverse fracties van uw Kamer is verzocht ouders voldoende tijd te geven om aan de informatieverplichting te kunnen voldoen. In de nota naar aanleiding van het verslag en in mijn brief van 13 oktober jl.⁴⁰ heb ik aangegeven dat de termijn voor de informatieverplichting, inclusief de aanmaningstermijn, ten minste zes weken wordt. De termijnen die aan burgers worden afgegeven, zijn in de praktijk ruimer doordat interne processen ruimer zijn ingesteld. Ook heb ik daarbij aangegeven dat het – om maatwerk te kunnen blijven bieden – voor behandelaars mogelijk blijft om, in het voordeel van de burger, af te wijken van deze reactietermijnen wanneer de situatie daar om vraagt. Daarnaast heb ik in die nota aangegeven dat het kabinet eraan hecht dat de minimale termijn voor het verstrekken van gegevens en inlichtingen niet verder wordt opgerekt, mede vanuit het belang van de burger, omdat dit tot gevolg kan hebben dat de burger gedurende een te lange periode te hoge toeslagen ontvangt die hij daarna moet terugbetalen. Ik wil dus een voldoende ruime minimumtermijn hanteren, met maatwerk als de situatie erom vraagt, maar ik wil ook voorkomen dat de minimumtermijn te lang wordt, waardoor het bedrag van de terugvordering te lang kan oplopen.

De heer Nijboer vraagt waarom een discretionaire bevoegdheid voor de Staatssecretaris is ingevoerd en wat de beleidskeuzes daarvoor zijn. Indien ik de vraag van de heer Nijboer correct interpreteer doelt hij op de aanvulling van de hardheidsclausule die met de aangenomen Wet hardheidsaanpassing Awir is ingevoerd. Deze aanvulling van de hardheidsclausule geeft de Minister van Financiën de bevoegdheid om in overeenstemming met de andere Ministers die het aangaat voor bepaalde gevallen of groepen van gevallen beleidsregels te geven om tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard, die zich bij de toepassing van de Awir, de daarop berustende bepalingen of een inkomensafhankelijke regeling mochten voordoen. Het gaat daarbij om situaties waarin die toepassing leidt tot een gevolg dat de wetgever had voorkomen als hij dat bij het maken van de wet, de daarop berustende bepaling of de inkomensafhankelijke regeling had voorzien. Ook deze uitbreiding van de hardheidsclausule is bedoeld om de menselijke maat meer tot uitdrukking te brengen in het toeslagensysteem.

Proportioneel vaststellen

De heer Snels vraagt naar de gevolgen voor de proportionele toekenning van kinderopvangtoeslag als kosten voor de kinderopvang niet tijdig betaald worden, maar op een latere datum alsnog betaald worden. Ook de heer Omtzigt vraagt daarnaar. De heer Snels vraagt verder of proportionele terugvordering al kan beginnen voordat het recht op kinderopvangtoeslag definitief beschikt is. De Belastingdienst/Toeslagen stelt het recht op kinderopvangtoeslag vast naar rato van het bedrag aan kosten dat de ouder tijdig heeft betaald aan de kinderopvangorganisatie. Alle betalingen aan een kinderopvangorganisatie die de ouder heeft gedaan vóór 1 maart van het jaar volgend op het berekeningsjaar, worden aangemerkt als tijdige betaling voor de vaststelling van het recht op kinderopvangtoeslag. Daarnaast kan de ouder met de kinderopvangorganisatie een betalingsregeling treffen. Als de betalingsregeling aan de gestelde voorwaarden zoals opgenomen in het Verzamelbesluit Toeslagen voldoet, worden ook deze betalingen als tijdig aangemerkt. In bijzondere gevallen waarin de betaling niet tijdig is verricht aan de kinderopvangorganisatie, kan de Belastingdienst/Toeslagen afwijken van de in het Verzamelbesluit Toeslagen genoemde termijn en voorwaarden. Het gaat hierbij niet om

⁴⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 712.

situaties waarin de ouder financiële problemen heeft om de kinderopvangkosten te betalen. Die omstandigheid kwalificeert op zichzelf niet als bijzonder geval. Betalingen die niet als tijdig zijn aan te merken en niet behoren tot een bijzonder geval, leiden niet tot een hogere vaststelling van een aanspraak op kinderopvangtoeslag. Omdat pas na afloop van het berekeningsjaar kan worden vastgesteld of de ouder de kosten voor kinderopvang tijdig heeft betaald, kan proportionele vaststelling pas na afloop van het berekeningsjaar vastgesteld worden. Dus pas bij de definitieve toekenningsbeschikking kan de Belastingdienst/Toeslagen overgaan tot proportionele vaststelling van het recht op kinderopvangtoeslag.

De heer Omtzigt geeft aan dat volgens hem een risico zit aan de berekeningsmethode bij het proportioneel vaststellen en vraagt hoe ik dit misbruikrisico bij hoge inkomens weeg. Met proportioneel vaststellen wordt een punt gezet achter de volledige terugvordering van de kinderopvangtoeslag op het moment dat de ouder niet de volledige rekening van de kinderopvang heeft betaald. Door proportioneel vaststellen ontvangt de ouder de kinderopvangtoeslag naar rato van de betaalde kosten voor kinderopvang. Er is een kans dat ouders door deze maatregel sneller geneigd zijn om met de kinderopvangaanbieder «gratis» kinderopvang af te spreken, waarbij de ouder alleen de ontvangen kinderopvangtoeslag betaalt aan de kinderopvangbieder en niet de eigen bijdrage. Hoge inkomens hebben het meest profijt bij deze vorm van misbruik, omdat zij een kleiner percentage van de kosten voor kinderopvang vergoed krijgen en dus een hogere eigen bijdrage betalen. Dit risico wordt door het kabinet erkend en is ook meegenomen in de weging bij het nemen van voorliggende maatregel. Bij de besluitvorming en uitwerking van de wijziging is aandacht geschonken aan het voorkomen en tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag. Evidente gevallen waarin sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik van toeslagen worden in beginsel aangepakt via het opleggen van een (vergrijp)boete of strafrechtelijke vervolging en niet langer via een disproportionele terugvordering.

Matigen van een terugvordering

De heer Snels vraagt welke andere omstandigheden denkbaar zijn naast de niet-limitatieve lijst van bijzondere omstandigheden die een matiging van de terugvordering mogelijk maken. De bijzondere omstandigheden die zijn vastgelegd⁴¹, vloeien voort uit de casuïstiek die op dit moment bekend is. De lijst van bijzondere omstandigheden wordt in de toekomst op basis van nieuwe casuïstiek en ervaringen uit de praktijk van de Belastingdienst/Toeslagen nader aangevuld in het Verzamelbesluit Toeslagen.

Daarnaast vraagt de heer Snels hoe de Belastingdienst/Toeslagen aan informatie, feiten en omstandigheden komt om matiging van de terugvordering toe te kunnen passen en hoe willekeur bij deze toepassing wordt voorkomen. Ik wil benadrukken dat het toepassen van de matiging bij de terugvordering niet afhankelijk is van het verzoek van de belanghebbende. Op grond van de wet is de Belastingdienst/Toeslagen reeds verplicht om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Hoever deze onderzoeks-plicht bij een terugvorderingsbeschikking reikt, hangt af van de specifieke omstandigheden en feiten van het geval. In bepaalde gevallen zal de voorgestelde maatregel tot het geven van een zienswijze door de belanghebbende bijdragen aan het verkrijgen van deze feiten en af te

⁴¹ Verzamelbesluit Toeslagen, Stcrt. 2020, nr. 22720.

wegen belangen. Indien de informatie die bij de Belastingdienst/Toeslagen bekend is, al dan niet na het vernemen van de zienswijze van de belanghebbende, leidt tot de conclusie dat een matiging van de terugvordering geboden is, ligt het initiatief tot matigen van de terugvordering bij de Belastingdienst/Toeslagen. Ingeval de terugvorderingsbeschikking is vastgesteld zonder een matiging, omdat de Belastingdienst/Toeslagen niet wist en hoefde te weten van eventuele bijzondere omstandigheden, kan de toeslaggerechtigde hierom alsnog verzoeken via bezwaar of via een verzoek tot herziening. Een toeslaggerechtigde heeft meestal beter zicht op de bijzondere omstandigheden die aanleiding zouden kunnen zijn tot een matiging van een terugvordering. Het is dan van belang dat deze omstandigheden worden gedeeld met Belastingdienst/Toeslagen. Door middel van de vastgelegde – niet-limitatieve – opsomming van bijzondere omstandigheden en de toekomstige uitbreiding van die vastgelegde opsomming wordt willekeur voorkomen. Door publicatie van deze opsomming als onderdeel van het Verzamelbesluit Toeslagen en de Uitvoeringsregeling Awir is het voor belanghebbenden kenbaar wanneer in ieder geval sprake van een bijzondere omstandigheid kan zijn. Belanghebbenden kunnen op deze opsomming een beroep doen ingeval zij van mening zijn dat hun situatie daaronder valt. Hiermee worden gelijke gevallen zoveel mogelijk gelijk behandeld. Bovendien wordt de vaktechnische infrastructuur ingezet om de toepassing van matiging bij de terugvordering te borgen en te delen met medewerkers van de Belastingdienst/Toeslagen. De wijze waarop de matiging van de terugvordering wordt toegepast heeft mijn aandacht en ik zal uw Kamer daarover, zoals de heer Snels verzoekt, in de voortgangsrapportages informeren.

De heer Van Weyenberg vraagt of ik kan reflecteren op de balans tussen de menselijke maat en het voorkomen van willekeur bij de discretionaire bevoegdheid bij terugvorderingen. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid dat de Belastingdienst/Toeslagen een terugvordering kan matigen gecodificeerd in de Awir. In dat geval wordt niet de gehele terugvordering geïnd bij de belanghebbende, maar slechts het gedeelte dat na matiging nog openstaat. Deze discretionaire bevoegdheid wordt geïntroduceerd met dit wetsvoorstel, maar nader uitgewerkt in lagere regelgeving. Wanneer de Belastingdienst/Toeslagen wegens specifieke omstandigheden besluit een terugvordering te matigen, dan zal deze omstandigheid worden toegevoegd aan het Verzamelbesluit Toeslagen of een ministeriële regeling. Zo wordt geborgd dat belanghebbenden met vergelijkbare omstandigheden eveneens met succes een beroep kunnen doen op matiging.

De heer Nijboer vraagt hoe proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag precies werkt en onder welke omstandigheden ouders alles dan wel een gedeelte moet terugbetalen. In het verleden werden ouders geconfronteerd met hoge terugvorderingen van hun kinderopvangtoeslag op het moment dat zij de kosten voor kinderopvang niet (volledig) hadden betaald. Dit heeft geleid tot schrijnende financiële problemen bij ouders. De voorgestelde wetswijziging formaliseert dat een ouder aanspraak heeft op kinderopvangtoeslag op basis van de door hem of zijn partner daadwerkelijk betaalde kosten voor kinderopvang. Indien de ouder de kosten van kinderopvang niet volledig maar wel gedeeltelijk heeft betaald, dan stelt de Belastingdienst/Toeslagen het recht op kinderopvangtoeslag vast naar rato van het bedrag aan kosten dat de ouder tijdig heeft betaald aan de kinderopvangorganisatie. Stel dat een ouder € 9.000 van de totale kosten (€ 10.000) tijdig heeft voldaan en dat de voorschotten die de ouder ontvangt 80% uitmaakt van de volledige kosten, dan is het recht op kinderopvangtoeslag € 7.200 (80% van € 9.000). Indien de ouder € 8.000 (80% van € 10.000) aan voorschotten kinderopvangtoeslag heeft ontvangen, bedraagt het terug te vorderen bedrag € 800 (€ 8.000 minus

€ 7.200). De schuld van de ouder aan de kinderopvangorganisatie blijft hierbij € 1.000. Afzonderlijk van het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag bestaat de mogelijkheid om de terugvordering van € 800 onder bijzondere omstandigheden te matigen. Een niet-limitatieve lijst van bijzondere omstandigheden staat in de toelichting bij het wetsvoorstel genoemd en is vastgelegd in het Verzamelbesluit Toeslagen en in de Uitvoeringsregeling Awir.⁴²

De heer Nijboer vraagt waarom proportioneel vaststellen alleen geldt voor de kinderopvangtoeslag en niet voor de huurtoeslag, en wat hier de onderbouwing van is. Het beginsel van proportioneel vaststellen houdt verband met de daadwerkelijk betaalde kosten voor de kinderopvang. Een vergelijkbare situatie doet zich in de huurtoeslag niet voor, omdat de materiële voorwaarden voor de huurtoeslag anders zijn. De huurtoeslag wordt namelijk bepaald aan de hand van onder meer de financiële draagkracht en hoogte van de verschuldigde huur. Het daadwerkelijk betalen van de huur is geen voorwaarde en niet-betaling van de huur is daardoor geen omstandigheid die leidt tot het terugvorderen van huurtoeslag.

Doelmatigheidsgrens

De heer Snels vraagt hoe het kan dat de doelmatigheidsgrens tot € 200.000 extra kosten leidt in de uitvoering. Ook wanneer doelmatigheidsgrenzen worden toegepast, moeten voor het toekennen en vaststellen van een toeslag grotendeels dezelfde stappen worden doorlopen. De besparing bestaat daarom uitsluitend uit het feit dat terugvorderingen binnen de doelmatigheidsgrens niet langer geïnd hoeven te worden. Bij een doelmatigheidsgrens van € 47 leidt dit tot € 300.000 minder terugvorderingen. Dit betekent een grote vermindering van de mentale lasten voor burgers. De besparing hiervan is echter beperkt omdat deze terugvorderingen maar tot een geringe afname van stappen in het inningsproces leiden. De besparing blijft daarmee beperkt tot het versturen van minder brieven. Daar staat tegenover dat het de verwachting is dat de maatregel tot meer telefonisch contact met de Belastingdienst zal leiden, met name door belanghebbenden die net buiten de doelmatigheidsgrens vallen.

De heren Snels en van Weyenberg stellen vragen over de doelmatigheidsgrens van € 47 en naar de ruimte om deze grens met € 50 extra te verhogen om daarmee het aantal terugvorderingen verder te kunnen verlagen. Het bedrag van € 47 is conform de doelmatigheidsgrens in de inkomstenbelasting. Een verdere verhoging van de doelmatigheidsgrens leidt tot aanzienlijk minder (380.000) terugvorderingen. Dit betekent ook dat de mentale lasten als gevolg van deze terugvorderingen verder daalt. Tegelijk zijn er wel budgettaire consequenties aan verbonden. De kosten voor een verhoging van € 50 zijn naar verwachting € 28 miljoen extra.

Naar voren brengen van een zienswijze door belanghebbende

De heer Omtzigt vraagt verder wat er gebeurt als bij het bieden van een gelegenheid tot het geven van een zienswijze de belanghebbende wordt verzocht om te reageren op een mogelijke proportionele vaststelling van de kinderopvangtoeslag en of de belanghebbende op dat moment alsnog kan herstellen. Als ik de vraag van de heer Omtzigt correct interpreteer doelt hij op de mogelijkheid voor de belanghebbende om bij of na het bieden van een zienswijze alsnog die feiten en omstandigheden aan te dragen of de betreffende kinderopvangkosten alsnog te betalen, waardoor

⁴² Artikel 9b Uitvoeringsregeling Awir.

de kinderopvangtoeslag niet proportioneel wordt vastgesteld doch volledig wordt toegekend. Of een belanghebbende hiertoe de mogelijkheid heeft hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval. Ingeval de belanghebbende bij het bieden van zijn zienswijze aannemelijk kan maken dat hij wel degelijk de kinderopvangkosten tijdig heeft betaald, bijvoorbeeld na een tijdig afgesproken en nagekomen betalingsregeling met de kinderopvangorganisatie, dan zal de Belastingdienst/Toeslagen de aanspraak op kinderopvangtoeslag volledig toekennen. Ingeval op het moment dat een gelegenheid wordt geboden tot het geven van een zienswijze vaststaat dat een belanghebbende niet zijn kinderopvangkosten heeft betaald, deze betaling op grond van het Verzamelbesluit Toeslagen in principe niet meer tijdig kan plaatsvinden en de belanghebbende alsnog aangeeft de betreffende kinderopvangkosten te willen betalen, kan de belanghebbende een beroep doen op onderdeel 3.2.3 van het Verzamelbesluit Toeslagen. In dat onderdeel staat vermeld dat bij bijzondere gevallen, de Belastingdienst/Toeslagen kan afwijken van de in het Verzamelbesluit Toeslagen genoemde termijnen en voorwaarden inzake onder andere de tijdige betaling van de kinderopvangkosten. Van een bijzonder geval is in elk geval geen sprake indien de niet tijdige betaling van de kinderopvangkosten aan de ouder te wijten is. Ook de situatie waarin de belanghebbende financiële problemen heeft om de kinderopvangkosten te betalen kwalificeert op zichzelf niet als bijzonder geval. Indien de situatie van de belanghebbende niet kwalificeert als een bijzonder geval, zal in principe de aanspraak op kinderopvangtoeslag proportioneel worden vastgesteld.

De heer Snels vraagt of de capaciteit die nodig is voor het inbrengen van een zienswijze bij de definitieve vaststelling op tijd op orde is. Verder vraagt de heer Snels wat er gebeurt als na de initiële reactietermijn van vier weken en na nogmaals een poging tot contact er geen reactie komt. Ook vraagt de heer Snels of er in deze fase een contactpersoon, zeg een zaakbehandelaar, voor de burger komt. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de voorgestelde maatregel waarmee de belanghebbende de gelegenheid wordt geboden om zijn zienswijze te geven leidt tot complexiteit in de uitvoering. Mede om de capaciteit op orde te brengen, zal deze maatregel gaan gelden en worden toegepast vanaf het toeslagjaar 2021. Bij het inbrengen van een zienswijze wordt in principe geen vast contactpersoon toegewezen aan de burger. Een vast contactpersoon brengt een wezenlijk beroep op gekwalificeerd personeel met zich. Bij de uitvoeringstoets is geen rekening gehouden met het uitgangspunt van een vast contactpersoon. Het ontbreken van een vast contactpersoon mag uiteraard niet ten koste gaan van de beoogde praktische rechtsbescherming. De Belastingdienst/Toeslagen zal daarom zorgvuldig optreden bij het toepassen van de maatregel. Deze zorgvuldigheid uit zich onder andere in het bieden van een redelijke termijn om een zienswijze te geven. In ieder geval krijgt de belanghebbende een eerste termijn van ten minste vier weken om zijn zienswijze naar voren te brengen. Afhankelijk van de concrete omstandigheden kan deze termijn langer zijn dan vier weken. Indien de belanghebbende binnen de gestelde termijn niet reageert op het schriftelijke bericht om zijn zienswijze met betrekking tot de vast te stellen beschikking te geven, zal de Belastingdienst/Toeslagen in ieder geval nogmaals contact opnemen met de belanghebbende. Dit kan zowel schriftelijk door middel van een brief als telefonisch. Indien nodig krijgt de belanghebbende dan opnieuw een redelijke termijn om zijn zienswijze te geven. Ook de lengte van deze redelijke termijn hangt van de concrete omstandigheden van het geval. Ingeval de zienswijze door de belanghebbende, ondanks een eerste verzoek en een tweede poging, niet is verstrekt, kan de Belastingdienst/Toeslagen bij het vaststellen van de definitieve tegemoetkoming geen rekening houden met de zienswijze van

de belanghebbende. Tegen de definitieve tegemoetkoming staat bezwaar en beroep open.

Aanvullende waarborgen ter verbetering van de rechtspositie bij informatieverplichtingen

De heer Snels geeft aan dat de minimumtermijn voor informatieverplichtingen zes weken wordt en vraagt hoe zich deze termijn verhoudt tot de reactietermijn voor de Belastingdienst/Toeslagen. Deze termijnen zijn niet uitsluitend in het belang van de Belastingdienst/Toeslagen. Wanneer reactietermijnen te lang worden, bestaat het risico dat terugvorderingen hoger worden, bijvoorbeeld wanneer een voorschot is gebaseerd op verkeerde gegevens. Ook voor de Belastingdienst/Toeslagen gelden termijnen. Bijvoorbeeld termijnen waarin de Belastingdienst/Toeslagen uiterlijk moet besluiten op een aanvraag of wijziging, een definitieve toekenning moet vaststellen, een uitspraak op bezwaar moet doen of een beschikking op een verzoek om een herziening moet vaststellen. De lengte van de maximale termijn bij deze voorbeelden verschilt en staat los van de termijnen die gelden voor de informatieverplichting. Zo bedraagt de standaardtermijn in het bestuursrecht voor het geven van een beschikking na ontvangst van de aanvraag daartoe in beginsel maximaal 8 weken⁴³ en moet de Belastingdienst/Toeslagen in beginsel binnen 13 weken na de aanvraag een voorschot op een tegemoetkoming verlenen.⁴⁴

Verplichting tot informatieverstrekking voor derden

De heer Snels vraagt of de informatieverstrekking voor alle derden en alle toeslagen op dezelfde manier van toepassing is. De informatieverplichting voor derden is inderdaad van toepassing op alle toeslagen en de werking is voor alle in de voorgestelde bepaling genoemde derden en toeslagen gelijk. Echter, niet voor alle toeslagen bestaat even veel behoefte aan informatie. De kinderopvangtoeslag wordt vaak als voorbeeld aangehaald, omdat deze toeslag van veel variabelen afhankelijk is, zoals het inkomen van de ouders en het exacte aantal afgenomen uren opvang.

De heer Snels vraagt of burgers geïnformeerd kunnen worden over de informatie die is verstrekt door derden ten aanzien van hun toeslagen, bijvoorbeeld door middel van een periodiek overzicht. Het doel van de gegevenslevering van kinderopvangorganisaties aan de Belastingdienst/Toeslagen is om ouders te kunnen ontlasten en zoveel mogelijk te ondersteunen door dienstverlening te verbeteren. Door de gegevenslevering kan de Belastingdienst/Toeslagen ouders ondersteunen in het tijdig doorgeven van wijzigingen. Hiermee kunnen terugvorderingen in een vroeg stadium worden voorkomen. Het verstrekken van een periodiek overzicht staat op gespannen voet met de beoogde verbetering van de dienstverlening, omdat daarmee ook ouders die geen behoefte hebben aan dit overzicht hiermee wel worden belast. Bovendien zal de Belastingdienst/Toeslagen ouders attenderen indien er sprake is van een afwijking tussen de gegevens bekend bij Belastingdienst/Toeslagen en de gegevens geleverd door de kinderopvangorganisatie.

Ouders die daarnaast nog behoefte hebben aan inzicht in de gegevens kunnen gebruiken maken van het recht op inzage in hun persoonsgegevens bij zowel de Belastingdienst/Toeslagen als de kinderopvangorganisatie op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

⁴³ Zie de artikelen 4:13 en 4:14 Awb.

⁴⁴ Zie artikel 16 Awir.

De heer Snels vraagt hoe ervoor gezorgd kan worden dat de toeslaggerechtigde niet de gevolgen ondervindt van fouten gemaakt door een derde die informatie aanlevert of door de Belastingdienst/Toeslagen bij de verwerking van deze informatie. De informatie die wordt aangeleverd door kinderopvangorganisaties wordt in eerste instantie gebruikt om vroegtijdig te signaleren dat er een verschil is tussen de aanvraag en de werkelijke situatie, doordat bijvoorbeeld het aantal afgenomen uren kinderopvang afwijkt van de aanvraag. Wanneer de Belastingdienst/Toeslagen een afwijking constateert tussen de gegevens die bij hen bekend zijn en de door de kinderopvangorganisatie geleverde gegevens, dan onderneemt de Belastingdienst/Toeslagen actie door de ouder hierop te attenderen. De Belastingdienst/Toeslagen past de toeslag op basis van de geleverde gegevens niet eigenhandig aan. Vervolgens kunnen ouders zelf controleren of de gegevens juist zijn en waar nodig de toeslagaanvraag aanpassen. Op die manier wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld om de informatie die is aangeleverd door een derde te beoordelen op de juistheid. Gegevensuitwisseling tussen Belastingdienst/Toeslagen en kinderopvangorganisaties is essentieel in het beperken van hoge terugvorderingen.

De heer Omtzigt vraagt of kan worden geregeld dat ouders inzage hebben in welke gegevens er over hen worden uitgewisseld. Een ouder heeft het recht op inzage in zijn persoonsgegevens bij zowel de Belastingdienst/Toeslagen als de kinderopvangorganisatie op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Ik begrijp de vraag van de heer Omtzigt over een ministeriële regeling die op de wijziging van artikel 38, eerste lid, Awir is gegrond aldus dat hij wenst dat ik de algemene maatregel van bestuur (AMvB) die zijn grondslag vindt in de voorgestelde wijziging van artikel 38, tweede lid, Awir vóór de plenaire behandeling met de Kamer deel. Het concept van de AMvB kan ik nog niet met de Kamer delen omdat de Afdeling advisering van de Raad van State nog geen advies heeft gegeven. Dat advies wordt na de plenaire behandeling verwacht. Dit neemt niet weg dat ik uw Kamer kan meedelen dat de AMvB voorziet in maandelijks verstrekking door de kinderopvangorganisatie aan de Belastingdienst/Toeslagen van gegevens over het kind en de ouder (burgerservicenummer, naam en geboortedatum) en gegevens over de kinderopvangorganisatie (soort opvang dat wordt afgenomen, aantal afgenomen uren, gemiddeld uurtarief van de afgenomen uren, de ingangs- en einddatum van de schriftelijke overeenkomst met de ouder en het registratienummer in het Landelijk Register Kinderopvang). Ik heb overigens vernomen dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) geen inhoudelijke opmerkingen heeft over het concept van de AMvB (blanco advies). Het advies wordt spoedig op de website van de AP openbaar gemaakt, en mogelijk is dat al gebeurd op het moment dat deze brief uw Kamer bereikt.

De heer Alkaya merkt op dat kinderopvangorganisaties gegevens over kinderen en ouders moeten delen met de Belastingdienst als de Belastingdienst daarom verzoekt. Hij vraagt of de ouders en hun kinderen hierop vooruitgaan of de Belastingdienst voor de uitvoering. De voorgestelde regeling betreft een verbreding van de reeds bestaande informatieverplichting. De huidige wettelijke mogelijkheden om informatie bij derden op te vragen zijn namelijk te beperkt om tijdig en accuraat de aanspraak op en de hoogte van een tegemoetkoming te kunnen bepalen. Met als gevolg dat de ouders na afloop van toeslagjaar geconfronteerd kunnen worden met een wijziging in de beschikking, zoals een hoge terugvordering. De aanspraak op en de hoogte van een tegemoetkoming kan sneller en accurater worden vastgesteld, als ook aan derden, waaronder kinderopvangorganisatie, om informatie kan worden gevraagd. Dit is in het voordeel van de belanghebbende. Het voordeel voor de belanghebbende

bende is dat hij door de Belastingdienst/Toeslagen kan worden ontzien bij het verkrijgen van de benodigde informatie. Dat doet ook recht aan de menselijke maat en het doenvermogen van de burger, die immers mogelijk niet altijd goed kan doorgronden welke informatie de Belastingdienst/Toeslagen precies van hem verlangt.

De heer Alkaya vraagt om voldoende onderbouwing van de proportionaliteit van de maatregelen over gegevensuitwisseling. Hij vraagt ook of het proportioneel is om zoveel gegevens op te vragen nu het in driekwart van de gevallen goed gaat en dat ouders zelf moeten controleren of de juiste gegevens worden geleverd. Naar het oordeel van het kabinet is de onderbouwing voldoende. Zo is in de memorie van toelichting mede naar aanleiding van het advies van de AP ingegaan op proportionaliteit.⁴⁵ Ook in de nota naar aanleiding van het verslag is in reactie op vragen van de fractie van de SP uitgebreid onderbouwd waarom een en ander proportioneel is.⁴⁶ Daarnaast is de gegevensbeschermingseffectbeoordeling op verzoek van de fractie van het CDA als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag aan de Kamer verstrekt. Gelet op het proportionaliteitsver-eiste worden alleen die gegevens opgevraagd die nodig zijn om (de omvang van) het recht op toeslagen tijdig en accuraat te kunnen vaststellen.

De gegevenslevering door kinderopvangorganisaties aan Belastingdienst/Toeslagen is één van de maatregelen van het «verbetertraject kinderopvangtoeslag». In 2018 is het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, samen met de Belastingdienst/Toeslagen gestart met het verbetertraject kinderopvangtoeslag. De aanleiding hiervoor was de complexiteit van de systematiek en het grote aantal hoge terugvorderingen onder ouders. Doelstelling van het programma is het verminderen, met circa twee derde, van het aantal hoge terugvorderingen (meer dan € 1.000) ten opzichte van 2015. Het verbetertraject is gericht op het substantieel aanpakken van het probleem en het verbeteren van de dienstverlening richting ouders, ten einde ouders meer zekerheid te geven over de hoogte van de kinderopvangtoeslag, zodat hoge terugvorderingen worden geminimaliseerd.

Een groot deel van de terugvorderingen ontstaat doordat wijzigingen in de situatie van ouders niet of niet tijdig worden doorgegeven aan de Belastingdienst/Toeslagen. Doordat kinderopvangorganisaties maandelijks aan de Belastingdienst/Toeslagen gegevens verstrekken, kan vroegtijdig worden gesignaleerd of er afwijkingen zijn tussen deze gegevens en de gegevens bekend bij de Belastingdienst/Toeslagen. De Belastingdienst/Toeslagen kan dan contact opnemen met de ouder en hen ondersteunen bij het eventueel bijstellen van de gegevens. Hiermee kunnen terugvorderingen in een vroeg stadium worden voorkomen. Met de gegevens over het gebruik van de kinderopvang van het lopende berekeningsjaar kan de Belastingdienst/Toeslagen vaker en eerder ouders ondersteunen in het tijdig doorgeven van wijzigingen. De gegevenslevering is in het belang van een grote groep ouders omdat hiermee (hoge) terugvorderingen worden voorkomen. Daarmee acht ik de gegevensverstrekking een proportionele maatregel. Deze gegevens worden ingezet voor vroegsignalering, waardoor terugvorderingen juist kunnen worden voorkomen of in omvang kunnen worden beperkt. Indien de gegevens die de Belastingdienst/Toeslagen van een derde – bijvoorbeeld een kinderopvangorganisatie – ontvangt niet overeenkomen met de gegevens die de ouders zelf aan de Belastingdienst/Toeslagen hebben verstrekt en die mogelijk tot hoge terugvorderingen kunnen leiden (bijvoorbeeld afwijkend aantal opvanguren), dan zoekt de Belastingdienst/Toeslagen contact met de ouders. Vervolgens kunnen ouders zelf controleren of de gegevens

⁴⁵ Kamerstuk 35 574, nr. 3, p. 36–38.

⁴⁶ Kamerstuk 35 574, nr. 6, p. 46–48.

juist zijn en waar nodig de gegevens wijzigen. Zie hierover ook de beantwoording van de Kamervragen van de SP die op 14 oktober aan uw Kamer zijn verstuurd.⁴⁷

De heer Alkaya vraagt wat er in de praktijk gebeurt als er foute gegevens over kinderopvangtoeslag aan de Belastingdienst verstrekt wordt. Wat moet de Belastingdienst dan doen? Volgens de wet is de ouder eindverantwoordelijk, maar hoe werkt dat in de praktijk als het om gegevens van anderen gaat? Indien uit de gegevens van de kinderopvangorganisatie blijkt dat er mogelijk iets niet klopt met de aanvraag, zal de Belastingdienst/Toeslagen contact opnemen met de betreffende ouder. De Belastingdienst/Toeslagen past op grond van deze gegevens niet zelfstandig voorschotten aan. De Belastingdienst/Toeslagen vraagt de ouder om de gegevens te controleren en indien noodzakelijk de gegevens voor de kinderopvangtoeslagaanvraag aan te passen. Als de afwijkingen worden geconstateerd bij het definitief vaststellen van de toeslag, wordt de ouder geïnformeerd over de wijze waarop de vaststelling tot stand is gekomen. Mocht de ouder menen dat dit gebaseerd is op verkeerde gegevens, is bezwaar en beroep mogelijk. Indien de gegevens zouden leiden tot een hoge terugvordering, zal de ouder eerst om zijn zienswijze gevraagd worden, alvorens de toeslag definitief wordt vastgesteld. Ook deze zienswijze is een gelegenheid voor de ouder om aan te geven dat gegevens waarop de vaststelling is gebaseerd niet juist zijn. Ook na het indienen van een zienswijze is bezwaar en beroep mogelijk tegen de vaststellingsbeschikking.

De heer Van Weyenberg vraagt of ouders toestemming moeten geven voor het delen van gegevens, of ouders weten welke gegevens gedeeld worden met de Belastingdienst/Toeslagen en of nog wordt gecontroleerd bij de ouders of deze gegevens kloppen. Verder vraagt de heer Van Weyenberg of ouders inzagerecht hebben in de verstrekte gegevens. De verplichting voor derden om informatie bij de Belastingdienst/Toeslagen aan te leveren is onafhankelijk van toestemming van ouders. Het is voor ouders dus ook niet mogelijk om hiervan af te zien. De gegevens als zodanig worden niet gecontroleerd door de ouders en er zal ook niet standaard een afschrift van de ontvangen gegevens aan de ouders worden gestuurd. Wanneer de Belastingdienst/Toeslagen een afwijking constateert tussen de gegevens die bij hen bekend zijn en de door de kinderopvangorganisatie geleverde gegevens, dan onderneemt de Belastingdienst/Toeslagen actie door de ouder hierop te attenderen. Vervolgens kunnen ouders zelf controleren of de gegevens juist zijn en waar nodig de gegevens wijzigen. Op die manier wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld om de informatie die is aangeleverd door een derde te beoordelen op de juistheid. Daarnaast hebben ouders op grond van de AVG het recht op inzage in hun persoonsgegevens bij de Belastingdienst/Toeslagen en kinderopvangorganisaties. Ook hebben ouders conform de AVG recht om onjuiste persoonsgegevens te laten rectificeren.

Kwijtschelding op termijn

De heer Nijboer vraagt wat de beleidslijn is bij het kwijtschelden van boetes. Ook vraagt hij wat de fraude risico's zijn en hoe dit wordt gewogen. Verder vraagt hij wat de invorderingsrisico's zijn en of daarvan een analyse is gemaakt die met de Kamer gedeeld kan worden. Voorliggend wetsvoorstel biedt de toekomstige grondslag voor het invoeren van kwijtschelding voor toeslagen. Deze grondslag, die bij een koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treedt, ziet op gehele of

⁴⁷ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 468.

gedeeltelijke kwijtschelding van het bedrag van een terugvordering, de met die terugvordering samenhangende rente en kosten van invordering alsmede het bedrag van een bestuurlijke boete. In de toekomstige ministeriële regeling wordt uitgewerkt in welke situaties kwijtgescholden kan worden. Hierbij wordt een afweging gemaakt van alle relevante aspecten, zoals de betalingscapaciteit, de menselijke maat en de invorderings- en frauderisico's. De regeling wordt in 2021 uitgewerkt, waarbij ook een uitvoeringstoets zal worden uitgevoerd. In de uitvoeringstoets kijkt de Belastingdienst ook naar de gevolgen van de maatregel voor de handhaving en de fraudebestendigheid. Indien een maatregel risico's kent voor de handhaving en fraudebestrijding door de Belastingdienst, worden die benoemd. Over de ministeriële regeling en de bijbehorende uitvoeringstoets wordt Uw Kamer geïnformeerd.

Het voorkomen van schrijnende situaties door toeslagpartnerschap

Mevrouw Lodders vraagt om hoeveel terugvorderingen het gaat als voor de toeslagen geldt dat mensen vanaf de maand volgend op de gebeurtenis worden gezien als partners. Het gaat jaarlijks om ongeveer 60.000 partnerschappen. In de ruime meerderheid van de situaties zullen deze partnerschappen niet meer leiden tot een terugvordering. Wanneer dat toch het geval is, zal de terugvordering aanzienlijk kleiner zijn.

De heer Snels vraagt waarom verschillende voorstellen die zien op het wegnemen van schrijnendheid in het partnerbegrip in verschillende wetsvoorstellen zijn opgenomen. De uitzondering voor verzorgings- en verpleeghuizen betreft een verbreding van een reeds bestaande uitzondering in de Awir, die nu ook voor gehuwden van toepassing wordt. De andere twee maatregelen, voor gedetineerde partners en partners met een permanente indicatie op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz-indicatie), worden beide voorgesteld als wijziging in de Wet kinderopvang (Wko). Omdat deze uitzonderingen beoogd zijn om specifiek te gelden voor de kinderopvangtoeslag, is de Wko de meest voor de hand liggende plaats om dit te regelen. Dat die twee maatregelen niet in hetzelfde wetsvoorstel zijn opgenomen is enkel het gevolg van het moment waarop de onderliggende wijzigingen zijn geïnitieerd.

De heer Snels vraagt of er een goed beeld is van alle groepen mensen waarbij de partner niet in staat is om te zorgen voor de kinderen en of er niet beter in een keer een grondige oplossing kan worden geboden voor al deze groepen. De groep ouders waar dit over gaat betreft een brede groep met complexe en uiteenlopende situaties. Het is daarom niet eenvoudig om met een enkele regeling daar het hoofd aan te bieden. Waar voor één huishouden de regeling een oplossing is, kan dit voor een ander huishouden wellicht geen soelaas bieden. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de situaties waar op korte termijn een regeling voor getroffen kan worden reeds in dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Verzamelwet Kinderopvang⁴⁸ op te nemen. Daar waar mogelijk, is gezocht naar oplossingen binnen het huidige wettelijke stelsel en verbetering van de communicatie hierover. Het huidige stelsel biedt echter niet voor alle (denkbare) gevallen een oplossing. Daarvoor is een stelselwijziging de aangewezen weg.

De heer Omtzigt en de heer Van Weyenberg vragen of het mogelijk is dat de grens van één jaar bij de maatregel die voorziet in een uitzondering op de zogeheten arbeidseis in de Wko kan worden verkort tot twee maanden. Een verkorting van de termijn naar drie maanden vergroot het budgettaire beslag met ongeveer € 1,2 miljoen per jaar. Een uitzondering voor een

⁴⁸ Kamerstuk 35 598.

termijn van drie maanden is uitvoerbaar per 1 januari 2022. De structurele uitvoeringslast zal stijgen met ongeveer € 100.000 per jaar.

De heer Alkaya vraagt of er een mogelijkheid bestaat dat de voorgestelde maatregel betreffende een partner in detentie eerder in werking kan treden dan 1 januari 2022. Dat is niet mogelijk omdat dit niet haalbaar is gebleken voor de uitvoering.

Uitvoeringsaspecten

De heer Van Dijk vraagt of de 100 fte voor het proportioneel vaststellen of matigen van toeslagen bovenop de eerdere 500 fte komen. Deze fte zijn onderdeel van de eerdere 500 fte die deel uitmaken van de hersteloperatie.

De heer Van Dijk vraagt of het bedrag van € 2,8 miljoen automatiseringskosten klopt. De automatiseringskosten voor proportioneel vaststellen en matigen van de toeslag bedragen circa € 430.000. Het totaalbedrag aan automatiseringskosten komt uit op circa € 3,2 miljoen. Dit zijn automatiseringskosten als gevolg van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bestaat uit veel verschillende maatregelen die verwerkt moeten worden in de systemen van de Belastingdienst/Toeslagen. Dit is naar de opvatting van het kabinet gezien de hoeveelheid maatregelen geen hoog bedrag.

De heer Nijboer vraagt of de ICT van de Belastingdienst het uitvoeren van de maatregelen uit het wetsvoorstel aankan. De maatregelen in het wetsvoorstel zijn door de Belastingdienst getoetst op uitvoerbaarheid. Bij de uitvoeringstoetsen wordt ook getoetst hoe groot de impact is van een maatregel op de informatievoorzieningssystemen (IV-systemen) van de Belastingdienst/Toeslagen en daarmee samenhangend, wanneer implementatie en inwerkingtreding mogelijk is. Uit de uitvoeringstoets is gebleken dat bijna alle maatregelen, mede gelet op de impact op de IV-systemen, uitvoerbaar zijn. In de uitvoeringstoetsen wijst de Belastingdienst ook op risico's die met de implementatie van de maatregelen samenhangen. Hierbij gaat het onder meer om de stapeling van maatregelen in het toeslagendomein en de noodzaak van handmatige processen in afwachting van het gereed zijn van noodzakelijke IV-ondersteuning. Daarom zal de gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van terugvorderingen, de met de terugvordering samenhangende rente, vervolgingskosten en bestuurlijke boetes later bij een koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treden. Bij de overige maatregelen acht het kabinet de geconstateerde risico's bij eerdere inwerkingtreding acceptabel.

Overig

De heer Van Dijk vraagt waar het aan schort bij de oplossing van situatie rondom de gedupeerden en de hersteloperatie. Veel zaken zijn complexer dan aanvankelijk gedacht. Dat geldt ook voor dossiers die, voor wat betreft de behandeling, als relatief eenvoudig waren ingeschat en waarbij een snelle betaling werd verwacht. Voor de meeste dossiers is een zeer intensieve behandeling noodzakelijk en is de vereiste inzet van specialisten groot om ouders de gewenste dienstverleningen herstel te kunnen bieden. Zo gaan we ook in gesprek met andere instanties zoals gemeentes en bewindvoerders om ervoor te zorgen dat burgers ook via die weg gewenste ondersteuning en hulp krijgen. De zorgvuldige, integrale, individuele beoordeling staat op gespannen voet met een snelle beoordeling. Vanuit de integrale behandeling wordt per dossier naar alle regelingen gekeken. Een samenloop van meerdere regelingen leidt tot een langere behandelperiode voordat ouders geholpen zijn. Daarnaast bleek de organisatie nog onvoldoende robuust, wat voor een groot deel te

maken had met het feit dat nieuwe wetgeving nog vertaald moest worden in beleidskaders en operationele kaders.

De heer Van Dijck vraagt of het klopt dat 20% van het budget op gaat aan de uitvoering. Uitvoeringskosten bedragen inderdaad ongeveer 20% van het begrote bedrag. Om te borgen dat de uitvoering verloopt volgens de met uw Kamer afgesproken randvoorwaarden en gezamenlijk vastgestelde wetgeving, zijn deze uitvoeringskosten noodzakelijk.

De heer Van Dijck vraagt wanneer iedereen gecompenseerd zal zijn. Zoals toegezegd verwacht ik iedereen die zich tot nu toe heeft gemeld nog in 2021 te kunnen helpen. Ouders kunnen zich nog tot einde 2023 melden voor een herbeoordeling. Tot die tijd zal de compensatieregeling beschikbaar blijven.

De heer Van Dijck vraagt of het klopt dat er pas 200 mensen gecompenseerd zijn. Op dit moment zijn aan 480 ouders uitbetalingen gedaan volgens een integrale behandeling (peildatum 20 oktober 2020). Daarnaast zal dit jaar nog betaling plaatsvinden aan circa 300 ouders die in acute of zeer schrijnende situaties zitten.

De heer Azarkan vraagt hoe het kan dat als een bedrijf betrokken is, hij wel snel geld krijgt van de overheid en de gedupeerde burger niet. Zoals ik in de derde Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag heb beschreven, wil ik de gedupeerde ouders zo snel mogelijk helpen. Daarbij streef ik ernaar dat de gedupeerde ouders snel hun geld krijgen. Daarbij houd ik mij aan de met uw Kamer afgesproken wetten, kaders en richtlijnen voor de hersteloperatie.

De heer Omtzigt vraagt hoe ervoor gezorgd wordt dat de kinderopvangaffaire snel en zorgvuldig opgelost wordt en hoever we hiermee komen deze periode. Hiervoor verwijs ik naar de planning in de derde Voortgangsrapportage. Ik zal uw Kamer in toekomstige Voortgangsrapportages op de hoogte houden van de ontwikkelingen ten aanzien van deze planning.

De heer Van Dijck vraagt wat ik tot nu toe heb gedaan om debacles zoals de bij Toeslagen te voorkomen en hoe het voelt om deel uit te maken van een organisatie die zoiets onder de pet houdt. Ik voel enorm mee met de betrokken ouders en doe wat in mijn macht ligt de gemaakte fouten te herstellen en om te voorkomen zij zich in de toekomst opnieuw voordoen. Ik heb, samen met de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst, in verschillende kamerbrieven en in de voortgangsrapportages over de kinderopvangtoeslag informatie gegeven over de verbeteringen in de organisatie om dergelijke problemen in de toekomst te voorkomen. Ik wijs uw Kamer bijvoorbeeld op de versterking van de vaktechnische infrastructuur binnen Toeslagen, de ontvlechting van de onderdelen van de Belastingdienst en het cultuurtraject.

De heer Omtzigt vraagt wanneer de stroomlijning van de invorderingsreggeving, zoals opgenomen in de Fiscale Verzamelwet 2017, zal worden ingevoerd. Op dit moment wordt gewerkt aan een ontvlechting van de Belastingdienst/Toeslagen. Het kabinet beziet wat dit betekent voor de maatregelen om de invorderingsregimes tussen toeslagen en belastingen te stroomlijnen. Ik zal de Kamer hier begin 2021 over informeren.

De heer Omtzigt vraagt of er andere artikelen zijn die over het hoofd zijn gezien en refereert hier naar een artikel voor langdurig zieken wat al 18 jaar niet is ingegaan. Ik neem aan dat de heer Omtzigt hier doelt op artikel 1.6, eerste lid, onderdelen k en l, Wko en artikel 1.12 Wko. Dit zijn

drie artikelen met betrekking tot Sociaal Medische Indicatie (SMI). Er is destijds gekozen om deze artikelen niet in werking te laten treden.⁴⁹ Door middel van een voorgestelde wijziging in de Verzamelwet kinderopvang krijgen huishoudens waarin de ene ouder werkt en de andere ouder een permanente Wlz-indicatie heeft, recht op kinderopvangtoeslag. Deze huishoudens zitten in een blijvende situatie waardoor een generieke regeling als de kinderopvangtoeslag beter aansluit op de situatie waarin deze ouders zich bevinden. Door deze huishoudens recht te geven op kinderopvangtoeslag, kunnen de kinderen opgevangen worden en kan de werkende ouder zijn of haar werk blijven uitvoeren. Ouders die zich in een andere situatie bevinden waardoor zij (tijdelijk) niet kunnen werken of zorgen voor de kinderen, kunnen nog steeds een beroep doen bij hun gemeente op SMI. Deze groep is zeer divers; de redenen waarom ouders (tijdelijk) niet kunnen werken of zorgen voor de kinderen lopen sterk uiteen. Gemeenten staan dicht bij de burgers en zijn daardoor beter in staat om maatwerk te bieden aan deze burgers. Hiernaast is alleen artikel 3.2a Wko nog niet in werking getreden. Dit betreft een overgangsregeling voor een eventueel Brexit.

De heer Omtzigt vraagt of ik bereid ben om het recht op kinderopvangtoeslag uit te breiden voor promovendi, zodat het niet meer uitmaakt hoe de relatie met de universiteit arbeidsrechtelijk geregeld is. In de Wko staat wanneer een ouder recht heeft op kinderopvangtoeslag. Een promovendus kan niet op basis van zijn opleiding aangemerkt worden als zogenoemde doelgroepouder voor de kinderopvangtoeslag. Zij kunnen wel op basis van hun arbeidsrelatie in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Een werknemer-promovendus heeft – indien aan de overige voorwaarden is voldaan – recht op kinderopvangtoeslag omdat er sprake is van belastbaar loon in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001. Dit geldt ook voor de promotiestudent en beurspromovendus. Zij zijn over het algemeen niet in dienst, maar als in de praktijk toch wordt voldaan aan de elementen⁵⁰ van een arbeidsverhouding worden zij aangemerkt als werknemer zodat zij ook in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. De rechtspositie is afhankelijk van de relatie met de universiteit en de wijze waarop hier feitelijk uitvoering aan wordt gegeven. De universiteit kan de overeenkomst met de promovendus en de praktische invulling hiervan vooraf laten toetsen door de Belastingdienst. Wanneer feitelijk gezien sprake is van een arbeidsovereenkomst, worden deze promovendi op dezelfde wijze behandeld als andere werkende ouders. In dat geval hebben zij dan ook recht op kinderopvangtoeslag. In dit geval hoeft de kinderopvangtoeslag niet aangepast te worden.

De heer Omtzigt vraagt waarom de Staatssecretaris het advies van de Nationale ombudsman niet overneemt om de uitzonderingen op de beschikking van de huurtoeslag te vermelden. De beschikking vermeldt alle toeslagen waarvoor een toeslaggerechtigde in aanmerking komt. De bijzondere situaties waar het hier om gaat gelden alleen voor de huurtoeslag. Het betreffen hier bovendien uitzonderingen waarvoor een beperkte groep toeslaggerechtigden in aanmerking komt. Daarom is ervoor gekozen om dergelijke uitzonderingen niet standaard op elke beschikking te vermelden, maar te vermelden op de website. Dit geldt ook voor andere uitzonderingen die voor een specifieke toeslaggerechtigde van toepassing kunnen zijn. Onlangs is op de website een nieuwsbericht

⁴⁹ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2395.

⁵⁰ Als de werknemer gedurende een zekere tijd arbeid verricht waarvoor de werkgever loon betaalt, waarbij er tussen werknemer en werkgever een gezagsverhouding bestaat.

geplaatst over zowel de verruiming van de termijn voor zowel de bijzondere situaties in de huurtoeslag als voor bijzonder vermogen.⁵¹

6. Wetsvoorstel Wet CO₂-heffing industrie

De heer Kops wijst erop dat het tarief van het EU ETS is gedaald als gevolg van de coronacrisis en vraagt of bedrijven zo niet worden afgestraft doordat dit leidt tot een hogere nationale heffing. Hoewel de prijs van EU ETS-rechten in maart kortstondig is gedaald, is de prijs inmiddels weer op ongeveer hetzelfde niveau als aan het begin van dit jaar. Op 2 januari 2020 bedroeg de prijs voor de december future voor 2021, die gebruikt wordt voor vaststelling van het tarief van de CO₂-heffing in 2021, € 24,58 per ton CO₂. Op 23 oktober 2020 bedroeg de prijs € 25,67 per ton CO₂. Doordat de hoeveelheid beschikbare rechten jaarlijks verminderd wordt, is het de verwachting dat de EU-ETS prijs de komende jaren zal stijgen.

De heer Kops vraagt tot hoeveel minder opwarming de CO₂-heffing leidt. In het Klimaatakkoord van Parijs heeft elk land zich gecommitteerd aan verlaging van de CO₂-uitstoot. Een miljoen Mton CO₂ of CO_{2-eq} is equivalent aan ca. 0.6 °C gemiddelde wereldwijde temperatuurstijging. Nederland is verantwoordelijk voor ongeveer 0,7 procent van de werelduitstoot van CO₂. Met het Klimaatakkoord zet Nederland een stap in de goede richting. Nederland staat hierin niet alleen, maar zet zich samen met andere ambitieuze landen in voor ambitieus Europees en mondiaal klimaatbeleid. Alle maatregelen uit het Klimaatakkoord, waaronder CO₂-heffing, dragen daar aan bij. Door vele variabelen is het niet mogelijk om per individuele maatregel te berekenen tot hoeveel minder opwarming dit zal leiden in de toekomst.

Mevrouw Lodders vraagt naar het handelingsperspectief van bedrijven in het zesde cluster en of als zij aangewezen zijn op het bijkopen van compensatierechten deze dan wel voldoende beschikbaar zijn. De bedrijven van het zesde cluster bestrijken een breed palet aan sectoren en liggen verspreid over heel Nederland. Hierdoor zijn grootschalige infra-opties voor onder andere waterstof, CCS en elektrificatie per buis of per kabel soms minder goed mogelijk. Bedrijven in cluster zes zijn daardoor relatief meer aangewezen op maatregelen gericht op het verbeteren van procesefficiency. Dit zijn zaken die de stakeholders in de op te stellen CES (Cluster Energie Strategie) en RES-en specifiek in kaart moeten brengen met potentiële voorstellen voor oplossingen. Hierbij kunnen zij de toekomstige mogelijkheden van CO₂- en H₂-transport per schip of vrachtwagen meenemen. Het kabinet onderzoekt momenteel hoe procesefficiency het beste kan worden gestimuleerd en blijft hierover graag in overleg met de diverse sectoren die actief zijn in cluster zes. Bedrijven uit cluster zes maken daarbij al wel gebruik van andere onderdelen van de instrumentenmix, zoals de VEKI, de EIA en de MOOI. Als bedrijven op korte termijn geen andere reductie-opties hebben, kunnen zij dispensatierechten kopen van bedrijven die een overschot hebben. Het aanbod van dispensatierechten per jaar hangt af van de reductiemaatregelen die bedrijven in de tussenliggende jaren nemen. De regionale koplopersprogramma's die de vijf regionale industrieclusters en cluster zes hebben opgesteld, geven een beeld van de maatregelen die de industrie voornemens is te nemen. Als deze plannen worden uitgevoerd, dan heeft het kabinet vertrouwen dat er in de tussenliggende jaren voldoende dispensatierechten beschikbaar zullen zijn. De voorzichtige start met een reductiefactor van 1,2 in 2021 helpt hier in de beginjaren bij.

⁵¹ <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/berichten/nieuws/termijn-verzoek-bijzondere-situatie-verlengd-naar-5-jaar>.

Mevrouw Lodders vraagt hoe het kabinet stilvallende investeringen wil monitoren en hoe de Kamer hierover geïnformeerd zal worden. Het kabinet wil het risico op weglek van werkgelegenheid bij intrinsiek gezonde bedrijven als gevolg van cumulatie van klimaatmaatregelen voor de industrie monitoren. Het kabinet neemt de resultaten daarvan op in de jaarlijkse monitor Klimaatbeleid. Momenteel wordt gewerkt aan de opzet van de monitor, waarbij gedacht kan worden aan het daarvoor gebruik maken van emissiegegevens van NEa, gegevens over subsidieaanvragen bij RVO, clusterprogramma's, en gegevens over bedrijven uit onder meer aanvragen van een nader vorm te geven anti-weglekinstrument. De speelveldtoets⁵² leert dat een risico op werkgelegenheidsverlies als gevolg van de klimaatlasten niet plotseling optreedt, maar geleidelijk toeneemt, indien bedrijven geen handelingsperspectief hebben om emissies te reduceren. Het idee bij de monitoring zoals hierboven geschetst is om een groeiend risico op weglek ruim van tevoren aan te zien komen, zodat overheid én industrie tijdig maatregelen kunnen nemen. Het nader vorm te geven antiwieg-lek-instrument kan ervoor zorgen dat ook adequaat ingespeeld kan worden op plotselinge, onverwachte ontwikkelingen.

Mevrouw Lodders vraagt waarom het kabinet niet nu al een besluit neemt over de voortzetting van de indirecte kostencompensatie ETS. In het Klimaatakkoord is aangegeven dat de huidige regeling afloopt. Het kabinet begrijpt de wens van enkele bedrijven om hierover op korte termijn uitsluitsel te verkrijgen. Desalniettemin heeft een besluit tot voortzetting van de regeling indirecte kostencompensatie ETS grote budgettaire consequenties die een zorgvuldige afweging van het kabinet vereisen. Dit heeft tot gevolg dat naar verwachting in 2021 een besluit zal worden genomen over eventuele voortzetting van de regeling.

De heer Kops, mevrouw Mulder en mevrouw Lodders hebben vragen gesteld over het handelingsperspectief dat de keramieksector heeft om aan de eisen van het Klimaatakkoord te voldoen. Het voldoen aan de eisen van het Klimaatakkoord zal voor de ene sector gemakkelijker zijn dan voor de andere, dat leert ook de speelveldtoets van PwC. Naar de huidige inzichten lijkt het handelingsperspectief van de bouwkeramiek tot 2030 inderdaad relatief beperkt. Net als in sommige andere sectoren is er nog geen doorbraaktechnologie en naar verwachting zal tot 2030 geen aanvoer van alternatieve, duurzame brandstoffen per pijpleiding of kabel beschikbaar zijn. Aangenomen wordt dat er pas rond 2030 geleidelijk alternatieve duurzame brandstofopties voor fabrieken toepasbaar en beschikbaar worden. Hierdoor lijkt de sector relatief meer aangewezen op procesefficiëntie, elektrificatie van specifieke procesonderdelen en mogelijke besparingsopties voortvloeiend uit productinnovatie. De sector geeft zelf aan een betekenisvolle bijdrage te willen leveren aan de energietransitie van Nederland. Die ambitie spreekt aan en de overheid helpt waar mogelijk om die ambitie te realiseren. Heel concreet wordt nu bijvoorbeeld gekeken hoe proces-efficiency kan worden ondersteund. De keramieksector maakt onderdeel uit van het zogenaamde zesde cluster. Ook dat cluster heeft een plan gemaakt. Het is zaak dat nu zo snel mogelijk tot concretisering wordt overgegaan. Zodat helder wordt waar, wanneer welk knelpunt optreedt. Dan kan actief worden gezien of de overheid een helpende hand kan bieden. De voorzichtige start die in de heffing is gekozen, geeft daarbij tijd en belooft bedrijven die in het verleden al verduurzamingsstappen hebben gezet. Mocht na verloop van tijd blijken dat bij gezonde bedrijven, zoals in de sector bouwkeramiek, werkgelegen-

⁵² PwC, De effecten van de overwogen vormgeving van de nationale heffing op broeikasgasemissies in de industrie, juni 2019.

heidsverlies dreigt als gevolg van het klimaatbeleid, dan kan het kabinet overgaan tot flankerend beleid, waarvoor € 125 miljoen is gereserveerd.

De heer Snels vraagt waarom de reductiedoelstelling van de heffing niet is aangepast van 14,3 Mton naar 19 Mton als gevolg van de stijging van de emissies van de industrie in het basispad sinds het Klimaatakkoord. Het kabinet heeft bij het sluiten van het klimaatakkoord reductiedoelstellingen voor alle sectoren gehanteerd. Op basis van deze sectoropgave zijn afspraken gemaakt, waaronder de afspraak tot de invoering van deze CO₂-heffing. Daarom is bij het uitwerken van de CO₂-heffing ook uitgegaan van een reductie van 14,3 Mton ten opzichte van het PBL-basispad zoals weergegeven in de KEV 2019. Iedere vijf jaar, voor het eerst in 2024, zal een integrale doorlichting van het klimaatbeleid worden uitgevoerd waarbij ook gekeken zal worden of herijking van de opgave nodig is. Daarbij wordt een integraal perspectief gehanteerd: over sectoren heen, met oog voor beleid in ons omringende landen en met een horizon van tien jaar (inclusief doorkijk naar 2050).

De heer Snels stelt dat het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat bepaalt hoeveel dispensatierechten worden uitgedeeld per bedrijf en wijst erop dat niet bekend wordt gemaakt hoeveel dispensatierechten elk bedrijf krijgt. Het kabinet wijst er allereerst op dat de rekenregels voor de berekening van dispensatierechten (gebaseerd op het EU ETS) worden vastgelegd in de ministeriële regeling CO₂-heffing industrie die nu ter consultatie voorligt. De regels voor de berekening zijn daarmee openbaar en controleerbaar. Het toezicht op de berekening en vaststelling van de dispensatierechten, wordt opgedragen aan het bestuur van de NEa. Door het toezicht op de berekening van dispensatierechten op te dragen aan het bestuur van de NEa wordt aangesloten bij de systematiek die in dit verband geldt voor de handel in emissierechten op basis van het EU ETS. Het bestuur van de NEa is onafhankelijk en bezit specifieke deskundigheid. Deze beoordeling dient objectief te zijn en mag niet beïnvloed worden door andere dan strikte technisch-inhoudelijke overwegingen. Het bestuur van de NEa voert deze taken, evenals de taken vanuit het EU ETS, daarom uit als zelfstandig bestuursorgaan. Verder wijst het kabinet erop dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat het bestuur van de NEa ervoor zorgdraagt dat alle besluiten en verslagen die verband houden met de hoeveelheid dispensatierechten openbaar worden gemaakt. In beginsel wordt beoogd daarbij de totaal toegekende hoeveelheid dispensatierechten per installatie openbaar te maken. Daarmee wordt aangesloten bij het EU ETS, waarbij ook openbaar wordt gemaakt hoeveel gratis rechten aan een installatie worden verstrekt. Wel is sprake van een verschil tussen de toekenning van dispensatierechten voor de CO₂-heffing enerzijds en gratis emissierechten in het EU ETS anderzijds. In een enkel denkbaar geval zou publicatie strijdig kunnen zijn met het in acht nemen van de bescherming van vertrouwelijke (fabricage)gegevens. Anders dan in het EU ETS, waar de gratis rechten worden gebaseerd op een vijfjaarlijkse gemiddelde historische productie, worden de dispensatierechten voor de CO₂-heffing namelijk gebaseerd op actuele productiecijfers over één jaar. In een, naar verwachting zeer beperkt, aantal gevallen kan publicatie van dispensatierechten in dat geval maken dat daaruit één-op-één bedrijfsvertrouwelijke productiecijfers te herleiden zou zijn.

Mevrouw Mulder heeft gevraagd naar het risico dat afval over de grens wordt gebracht en elders goedkoper wordt verbrand. De CO₂-heffing kent een geleidelijke ingroei waardoor bedrijven de gelegenheid krijgen zich aan te passen aan de heffing en investeringen te doen in CO₂-reductie. Bij afvalverbranding is in de CO₂-heffing gekozen voor de procesemissiebenadering, omdat de CO₂-uitstoot direct verband houdt met de hoeveelheid afval die wordt verbrand. Het Europese en Nederlandse afvalbeleid, zo

ook het afvalbeleid van de ons omringende landen, is steeds meer gericht op hoogwaardige recycling in de richting van een circulaire economie en minder afvalverbranding. De CO₂-heffing biedt afvalverbrandingsinstallaties een duidelijk pad voor vermindering van hun fossiele emissies, in lijn met de afspraken uit het Klimaatakkoord. De uitrol van CO₂-reducerende maatregelen wordt daarbij ondersteund met de SDE(+). Specifiek voor de circulaire economie heeft het kabinet daarboven in de klimaatenvolop en het Urgendapakket middelen vrijgemaakt om de businesscase voor investeringen in recycling te verbeteren. Als de afvalverbrandingsinstallaties geen CO₂-reducerende maatregelen nemen kan de CO₂-heffing op termijn leiden tot een kostprijsverhoging voor deze installaties. In hoeverre dat zou leiden tot een verschuiving van afvalstromen hangt onder andere af van de verschillen tussen de tarieven aan de poort (exclusief belasting) tussen afvalverbrandingsinrichtingen binnen en buiten Nederland. Ook nu bestaan daarin al verschillen en deze verschillen fluctueren afhankelijk van de actuele marktomstandigheden, de vraag naar en het aanbod van verbrandingscapaciteit.

Mevrouw Mulder heeft gevraagd naar bedrijven die CO₂ als grondstof gebruiken en het aan kassen leveren. Zij vraagt of het risico bestaat dat bedrijven hiermee stoppen. Binnen het EU ETS wordt CO₂-levering aan de glastuinbouw niet erkend als CO₂-reductie aan de industriële schoorsteen. Ook PBL telt CO₂-levering aan de glastuinbouw niet mee als reductie van de industrie; de reductie wordt toegekend aan de glastuinbouw. CO₂-levering aan de glastuinbouw uitzonderen van de heffing zou daarom betekenen dat andere industriële bedrijven meer moeten reduceren om de industriële reductieopgave van 14,3 Mton in 2030 te realiseren. Tegelijkertijd is het omschakelen op extern geleverde CO₂ van belang voor de reductie-opgave in de glastuinbouw. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat het van belang is dat overgegaan wordt van CO₂ uit fossiele bronnen naar CO₂ van biogene bronnen. Bij brief van 20 juli 2020 gaat het kabinet in op de interactie tussen de reductiedoelen van de industrie en de glastuinbouw en hoe het kabinet de huidige levering van CO₂ wil waarborgen en de levering van CO₂ richting 2030 verder wil vergroten.⁵³

De heer Van Weyenberg vraagt of de volgende redenering klopt. Wanneer er in Europa een hogere doelstelling van 55% of 60% voor 2030 wordt afgesproken en deze doelstelling gelijk over de sectoren wordt verdeeld waardoor er een grotere opgave voor de industrie komt, leidt dit er dan toe dat er een sneller reductiepad in de heffing komt? En zo ja, dat bij dit snellere reductiepad, door PBL een nieuw tarief wordt berekend dat past bij deze grotere opgave. De vormgeving van de CO₂-heffing is gericht op het borgen van de nationale reductiedoelstelling voor de industrie zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. Op dit moment brengt de ambtelijke studiegroep Invulling klimaatopgave Green Deal de beleidskeuzen op de gevolgen van de verhoging van het 2030 EU-klimaatdoel voor Nederland in kaart. Eind dit jaar worden de uitkomsten van deze studiegroep met uw Kamer gedeeld. Hoe de verdeling van een aanvullende opgave over sectoren verdeeld zal worden en hoe dit zich vertaalt in het instrumentarium, zoals eventuele aanpassingen in de CO₂-heffing, is aan het komende kabinet dat daarin ondersteund wordt door de uitkomsten van deze ambtelijke studiegroep.

De heer Van Weyenberg vraagt of het klopt dat in dit wetsvoorstel de dispensatierechten worden gebaseerd op de daadwerkelijke productie en of er daardoor geen overschotten aan rechten ontstaan. Het klopt dat met dit wetsvoorstel er geen overschotten aan rechten uit het verleden kunnen

⁵³ Kamerstukken 32 813 en 32 627, nr. 561.

worden meegenomen naar de toekomst. Doordat dispensatierechten niet opgespaard kunnen worden om ze in latere jaren te benutten wordt geborgd dat bedrijven hun overschotten aan dispensatierechten uit het verleden niet kunnen gebruiken om tekorten aan dispensatierechten in de toekomst mee te compenseren. Daarmee blijft de prikkel voor bedrijven bestaan te investeren in de benodigde CO₂-reductie. Bovendien geldt dat de dispensatierechten voor productbenchmarks worden gebaseerd op de actuele productie. Dit heeft als gevolg dat lagere productie door bijvoorbeeld lagere economische groei, leidt tot minder dispensatierechten terwijl een hogere productie leidt tot meer dispensatierechten. Daarmee wordt de CO₂-efficiëntie van de productie beloond en niet de productievolumes. De uitstoot onder de productbenchmarks betreft circa 75–80% van de emissies. Voor emissies vallend onder de terugvalbenchmarks resp. procesemissie-aanpak is gekozen voor het toekennen van dispensatierechten op basis van historische productie resp. emissies. Voor nadere motivering van deze keuze wordt verwezen naar de memorie van toelichting.

De heer Van Weyenberg vraagt of er ook boetes opgelegd kunnen worden als bedrijven over de schreef gaan, dus bijvoorbeeld echt frauderen en niet alleen dat ze te veel CO₂ uitstoten. Het klopt dat in de wetgeving meerdere gedragingen zijn opgenomen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Voor de handhaafbaarheid van het systeem van de CO₂-heffing is aansluiting gezocht bij de bestaande EU-ETS systematiek. In artikel 18.16c van de Wm staan de bepalingen opgesomd waarvoor, bij overtreding ervan, een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Naast het goed- of afkeuren van ingediende plannen en de mogelijkheid om de industriële jaarvracht en het aantal dispensatierechten ambtshalve vast te stellen kan de NEa in veel gevallen een passende interventie kiezen. Een interventie die recht doet aan de situatie, zoals het opleggen van een last onder dwangsom of een boete. Daarnaast is het handhavingsinstrumentarium uit de Wet inzake Rijksbelastingen van toepassing op de belastingaangifte van de CO₂-heffing industrie. Een aan opzet van de belastingplichtige te wijten onjuiste aangifte wordt in dat verband aangemerkt als een vergrijp waarvoor eveneens een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

De heer Van Weyenberg vraagt verder of er iets gezegd kan worden over de hoogte van de boetes en of bevestigd kan worden dat deze boetes niet aftrekbaar zijn voor de winstbelasting. De maximale hoogte van de boete staat opgenomen in artikel 18.16e van de Wm. Ook hierbij is aansluiting gezocht bij de bestaande EU-ETS systematiek. Een bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste € 450.000 per overtreding of, indien de omzet van de betrokken onderneming in het boekjaar voorafgaand aan het jaar waarin de beschikking tot oplegging van de bestuurlijke boete is gegeven, meer dan € 4.500.000 bedraagt, ten hoogste 10 procent van die omzet. Opgelegde bestuurlijke boetes komen in het kader van de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting bij het bepalen van de winst niet voor aftrek in aanmerking.

De heer Nijboer vraagt hoe de terugsluis van eventuele opbrengsten wordt vormgegeven. Het kabinet gaat in de budgettaire raming van de CO₂-heffing uit van een nulopbrengst. Het doel van de heffing is niet het genereren van een opbrengst, maar borgen van de reductiedoelstelling van de industrie. Mocht er in enig jaar toch een opbrengst zijn, dan wordt deze conform afspraak in het Klimaatakkoord ingezet voor verduurzaming van de industrie door middel van een generieke, reeds bestaande subsidieregeling.

De heer Bruins vraagt in hoeverre bedrijven hun investeringen daadwerkelijk laten afhangen van milieukosten. De heer Bruins vraagt ook hoe er gemonitord en bijgestuurd zal worden om zeker te stellen dat het doel van 14,3 Mton behaald wordt. Het kabinet heeft de CO₂-heffing, zoals opgenomen in het Klimaatakkoord, in 2019 ter doorrekening voorgelegd bij PBL. PBL constateerde toen dat met deze vormgeving de industriële reductiedoelstelling van 14,3 Mton ten opzichte van het basispad geborgd kan worden. Tegelijkertijd kan tussentijdse bijstelling van de afspraken nodig blijken om de doelen uit het Klimaatakkoord te realiseren. De klimaatwet schrijft een cyclus voor waarop deze bijsturing plaatsvindt: het kabinet zal deze borgingssystematiek bewaken en uitvoeren. De eerste evaluatie staat voor 2024 gepland. Als onderdeel van de borgingssystematiek brengt PBL jaarlijks de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) uit, waarmee het doelbereik van 49% wordt gemonitord. Aanvullend op de KEV houdt het kabinet in de Klimaatmonitor gegevens bij over de voortgang van de uitvoering van het Klimaatakkoord. Het kabinet is voornemens deze monitor verder te ontwikkelen, om onder meer beter te kunnen zien of actoren in beweging komen. De heer Bruins vraagt ook naar het risico dat bedrijven hun productie naar elders verplaatsen. PBL heeft geen kwantitatieve inschatting gemaakt van weglek maar wijst er wel op dat dit kan optreden. De speelveldtoets van PwC geeft aan dat weglekrisico's niet kunnen worden uitgesloten. Die risico's zijn door vormgeving van de heffing en het totale pakket waar de heffing deel van uitmaakt zoveel mogelijk beperkt. Het kabinet zal deze risico's monitoren, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. Indien nodig kan het kabinet overgaan tot flankerend beleid. Hiervoor is in het Klimaatakkoord € 125 miljoen uitgetrokken. Als voorbeeld noemt de heer Bruins het bedrijf Yara. Het kabinet blijft in overleg met sectoren en bedrijven over hun verduurzamingsplannen. Op investeringsplannen van individuele bedrijven gaat het kabinet in dit kader niet in. Graag verwijst het kabinet naar de regionale koplopersprogramma's die de clusters (waaronder het regioplan⁵⁴ van Smart Delta Resources (SDR) waar Yara onderdeel van is), hebben opgesteld met plannen voor investeringen in CO₂-reductie.

De heer Van Raan vraagt of, als de uitstoot mee-ademt met de economische groei, en als overheden inzetten op economische groei, het niet de goede kant opgaat. Het kabinet is van mening dat het Klimaatakkoord een groene basis biedt onder toekomstig economisch herstel. Economie en duurzaamheid staan niet los van elkaar, maar kunnen elkaar versterken. Zoals uiteengezet bij brief van 29 juni 2020⁵⁵ blijft het transitiepad zoals uitgestippeld in het Klimaatakkoord leidend, inclusief de ingezette instrumenten en prikkels. Op Europees niveau heeft de Europese Raad de groene en digitale transitie als prioriteit voor herstel aangewezen. Het kabinet zal bij de concretisering van de Europese plannen ook de koppeling zoeken met nationaal klimaat- en energiebeleid en kansen voor investeringen en vice versa.

De heer Van Raan vraagt of het kabinet een Nederland CO₂-budget wil gaan hanteren, en welke maatregelen het kabinet gaat nemen gelet op de 1,5 gradendoelstelling. Zoals eerder aangegeven is het kabinet van mening dat met het EU ETS er reeds een Europees systeem is met een langjarig dalend emissiebudget voor de grote uitstoters. Een systeem van een nationaal emissiebudget leidt op zichzelf niet tot lagere emissies, maar is afhankelijk van onderliggende beleidsinstrumenten en -prikkels. In het geval van het EU ETS betreft dit beprijzing van emissies. In het Klimaatakkoord is een samenhangende set van maatregelen afgesproken per sector. Voor de Nederlandse industrie is gekozen voor aanvullende

⁵⁴ <https://www.smartdeltaresources.com/nl/nieuws/smart-delta-resources-regioplan-2030-2050>.

⁵⁵ Kamerstuk 32 813, nr. 534.

beprijzing ten opzichte van het EU ETS. De vormgeving van deze heffing kan niet direct worden gekoppeld aan een CO₂-budget. Wel is de heffing zodanig vormgegeven dat deze moet borgen dat de nationale reductie-doelstelling voor de industrie worden gehaald. Voor aanvullende emissiereductie om de 1,5 graden doelstelling te halen wordt aangesloten bij Europese doelstellingen. De gevolgen van de Green Deal voor het nationale klimaatbeleid, alsmede de eventuele noodzaak van aanvullende maatregelen voor de huidige doelen, worden verkend in een studiegroep met een onafhankelijke voorzitter. Hierover wordt uw Kamer eind dit jaar geïnformeerd.

De heer Stoffer vraagt aandacht voor de bedrijven die onder de warmte-benchmark vallen. Hij wijst op het onderzoek van het kabinet waarin gekeken wordt of de systematiek voor de uitgifte van dispensatierechten voor uitstoot onder de warmte- en brandstofbenchmark kan worden aangepast zodat er om beter rekening kan worden gehouden met de efficiëntieverbeteringen. De heer Stoffer vraagt het kabinet te bezien hoe de systematiek kan worden aangepast. Zoals de heer Stoffers aangeeft onderzoekt het kabinet of de systematiek van het toekennen van dispensatierechten voor uitstoot onder de warmtebenchmark kan worden aangepast om beter rekening te houden met efficiëntieverbeteringen. In dit onderzoek kijkt het kabinet zowel naar de vraag of dit kan en zo ja hoe dit kan. Daarbij past het wel om aan verwachtingsmanagement te doen. Voor het kabinet geldt dat mogelijk verbeteringen van de systematiek moeten voldoen aan de randvoorwaarde dat de toewijzing van dispensatierechten objectief, transparant, juridisch houdbaar en uitvoerbaar moet zijn zonder dat dit tot aanpassingen in andere benchmarks leidt. Bovendien geldt dat het opstellen van (nationale) productbenchmarks aanvullend op het EU ETS geen mogelijke oplossingsrichting is gegeven de daarmee gepaard gaande uitvoeringsproblematiek. Of de systematiek zodanig kan worden aangepast dat er beter rekening wordt gehouden met de efficiëntieverbeteringen onder de warmtebenchmark en dat de systematiek aan de randvoorwaarde van het kabinet voldoet, is op voorhand niet zeker.

De heer Snels vraagt waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen de CO₂-heffing te combineren met een vlakke heffing. Ook mevrouw Beckerman pleit voor een vlakke heffing. De heer Snels geeft aan dat grootverbruikers zo meer zullen betalen, en vraagt of het kabinet daar voor de toekomst mogelijkheden in ziet. Het kabinet heeft met de CO₂-heffing gekozen voor een maatregel die, samen met de overige maatregelen voor de industrie, aanzet tot verduurzaming in Nederland. Het doel is daarbij niet het genereren van een opbrengst, maar borgen van de reductiedoelstelling van de industrie. Het kabinet verwacht, onder andere op grond van de speelveldtoets van PwC van juni 2019,⁵⁶ dat een lage vlakke heffing in de ordegrrootte van 10 euro per ton CO₂, zoals genoemd door de heer Snels, zou leiden tot een beperkte extra reductie-prikkel, maar met een groter risico op weglek door de additionele kosten die er voor bedrijven mee gepaard gaan.

De heer Snels vraagt waarom is gekozen voor een start met een reductiefactor van 1,2. De heer Snels geeft aan dat bedrijven zo niet geprikkeld worden om op korte termijn besparingsmaatregelen te nemen. Ook mevrouw Beckerman heeft gevraagd naar de voorzichtige start. Door het vaststellen van een relatief ruime reductiefactor krijgen bedrijven de tijd de benodigde investeringen te doen om hun CO₂-uitstoot te reduceren. Dat was al de intentie in het Klimaatakkoord vanuit het inzicht dat

⁵⁶ PwC, De effecten van de overwogen vormgeving van de nationale heffing op broeikasgasemissies in de industrie, juni 2019.

investerings in verduurzaming voor de industrie een aanlooperperiode van enkele jaren kennen en de reductieopgave aanzienlijk is; veel technieken die nodig zijn voor de transitie moeten nog verder worden ontwikkeld en zijn nog niet rendabel. De coronacrisis versterkt de wens om bedrijven niet op korte termijn te confronteren met onvermijdbare lastenverzwaringen. Dit wordt ondersteund door de SER in haar reactie op de internetconsultatie van het wetsvoorstel. Tegelijkertijd zal de reductiefactor lineair afnemen tot de waarde die nodig is om de reductiedoelstelling uit het Klimaatakkoord te borgen. Door de CO₂-heffing nu in te voeren met de afnemende vrijgestelde uitstoot en het oplopende tarief, worden investeringsbeslissingen nu al beïnvloed, ook al worden er in de eerste jaren meer dispensatierechten verleend dan de uitstoot voor de sector als geheel. Overigens kunnen bedrijven die beneden hun benchmark presteren al in de eerste jaren geconfronteerd worden met een te betalen heffing.

De heer Van Raan vraagt waarom het kabinet niet kiest voor een uniforme CO₂-prijs die geldt voor alle sectoren en over alle uitstoot. Het kabinet sluit voor wat betreft de groep heffingsplichtigen aan bij de sectorale benadering die is gekozen in het Klimaatakkoord. De afweging voor het industriehoofdstuk van het Klimaatakkoord was dat voor de sector industrie het EU ETS onvoldoende was om het CO₂-reductiedoel van 14,3 Mton ten opzichte van het PBL-basispad te realiseren. De eerder aangedragen borging werd door het PBL als onvoldoende aangemerkt. De voorliggende heffing biedt die borging wel. Het kabinet kiest er voor om de CO₂-heffing vorm te geven als heffing aan de marge. Zo zijn in 2030 alleen nog het aantal emissies vrijgesteld dat past binnen de reductiedoelstelling van de industrie uit het Klimaatakkoord. Met deze heffing wordt de reductiedoelstelling geborgd en wordt tegelijkertijd zo veel mogelijk voorkomen dat de heffing leidt tot weglek van uitstoot en investeringen.

7. Wetsvoorstel ODE-tarieven 2021 en 2022

De heren Snels en Stoffer vragen waarom er € 680 miljoen uit de begrotingsreserve duurzame energie is gehaald en hoe dit zich verhoudt tot het gegeven dat 100% van de begrotingsreserve duurzame energie juridisch verplicht is. Het bedrag van € 680 miljoen is gebruikt voor ontlasting van het uitgavenkader 2021. In verband met de vele opgaven dit voorjaar is besloten om rijksbreed te zoeken naar oplossingen. Deze rijksbrede problematiek is in de Voorjaarsnota van dit jaar toegelicht en bestond onder andere uit de stikstofopgave waar dit kabinet voor staat. Er bleek beperkte ruimte te zijn in de beschikbare middelen voor de SDE(+) en vanwege deze zeer bijzondere omstandigheden acht het kabinet het gerechtvaardigd deze ruimte ten gunste te laten komen van het generaal beeld. De resterende begrotingsreserve duurzame energie is 100% juridisch verplicht, daarbij is uitgegaan van de maximale benodigde subsidie (oftewel de juridische verplichting jegens projecten). In de praktijk wordt er naar verwachting minder subsidie uitgegeven dan het bedrag waar projecten op basis van de subsidiebeschikking maximaal aanspraak op kunnen maken, onder andere doordat projecten minder produceren dan maximaal mogelijk is en doordat de verschillende energieprijzen boven het minimum liggen. Bij het vaststellen van de benodigde ODE-tarieven wordt uitgegaan van de verwachte kasuitgaven aan de SDE+ zoals deze aan het begin van de kabinetsperiode zijn ingeschat en zijn opgenomen in het Regeerakkoord. Ondanks het bestaan van de begrotingsreserve is het continueren van de ODE noodzakelijk. Het beeld is dat alle middelen nodig zijn voor de realisatie van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord, waardoor het niet mogelijk is om verdere

lastenverlichting door ODE-verlaging te geven zonder dat dit tot een mogelijk sterkere verhoging van de ODE-tarieven leidt in de komende jaren.

De heer Nijboer heeft gevraagd naar de investeringen die netbeheerders de komende jaren moeten doen, de ontwikkeling van de leveringstarieven en wat deze ontwikkelingen betekent voor de energierekening. De investeringen van netbeheerders in het elektriciteitsnet worden uiteindelijk door alle gebruikers betaald. Hierbij is het wel van belang om aan te duiden dat deze investeringen over lange tijd worden afgeschreven (40–50 jaar) en dus ook gespreid in de tijd via het netbeheerderstarief in rekening worden gebracht. De ACM ziet als onafhankelijk toezichthouder toe op de netbeheerders en is op dit moment bezig met een herijking van de netbeheerdersregulering (het zgn. methodebesluit). Omdat hierin belangrijke parameters worden vastgelegd, waaronder de kapitaalkostenvergoeding, en dit traject nog niet is afgerond, is het niet mogelijk om precies aan te geven wat dit betekent voor de energierekening. Bij de aankomende KEV zal het PBL een beeld schetsen van de ontwikkeling van de energierekening op de langere termijn. Daarbij zal het PBL ook in gaan op de ontwikkeling van de leveringstarieven. In het voorjaar heeft het CBS een actueel beeld geschetst van de energierekening op de korte termijn. In de publicatie van afgelopen maart wijst het CBS voor 2020 op een daling van de energierekening van huishoudens t.o.v. 2019, mede als gevolg van de aanpassingen in de energiebelastingen die het kabinet is overeengekomen in het Klimaatakkoord.

Mevrouw Lodders vraagt om te reflecteren op de ontwikkeling van de lasten van de ODE voor het bedrijfsleven en dat belastinguitgaven leiden tot minder investeringen. De ODE-lasten stijgen conform de oplopende SDE+-uitgaven. Hierdoor zijn de ODE-opbrengsten de afgelopen jaren estegen van circa € 97 miljoen in 2013 naar € 1.632 miljoen in 2019. De SDE+ heeft zich de afgelopen jaren bewezen als een robuuste en effectieve regeling om hernieuwbare energieproductie te stimuleren. De belangrijkste kenmerken van de SDE+-regeling zijn ook behouden bij de verbreding van de regeling naar de SDE++. Op deze manier wordt zoveel mogelijk hernieuwbare energie gerealiseerd met iedere euro subsidie die via de ODE-heffing bekostigd wordt, worden de doelstellingen tegen de laagste kosten gerealiseerd en worden de ODE-lasten zo laag mogelijk gehouden.

Bij het Klimaatakkoord heeft een herverdeling van de ODE-lastenverdeling plaatsgevonden. Waar huishoudens en bedrijven voorheen beide ieder de helft van de ODE bijdroegen, dragen huishoudens vanaf 2020 een derde van de ODE bij en bedrijven twee derde. Daarbij is ook afgesproken om het kleine mkb zoveel mogelijk te ontzien. Daarom is ervoor gekozen om de tarieven voor grootverbruikers sterk te verhogen. De spreiding in het energieverbruik van het mkb is echter groot en ook een (groot) deel van de industriële grootverbruikers valt onder de definitie van het mkb. Wat een ondernemer aan belasting betaalt, kan inderdaad niet door dezelfde ondernemer gebruikt worden om te investeren. Door de ODE-heffing is er budget voor de SDE+(+)-regeling en kan de ondernemer wel een aanvraag voor SDE+(+) subsidie doen, waarmee de onrendabele top van een investering in hernieuwbare energie en/of het vermijden van CO₂-uitstoot gesubsidieerd wordt. Hierdoor kunnen ondernemers hun energiekosten verlagen én tegelijkertijd de eigen onderneming verduurzamen.

Mevrouw Lodders vraagt naar de visie van de Minister op het risico dat een extra verhoging van de ODE-lasten de energietransitie kan vertragen.

Naar aanleiding van twee moties, aangenomen door het parlement⁵⁷ is nader onderzoek gedaan naar de gevolgen van de in het Klimaatakkoord afgesproken aanpassingen van de ODE. CE Delft en WEcR hebben in het kader van de moties de effecten van de verhoging van de ODE-tarieven binnen de industrie en de glastuinbouw onderzocht. Uit deze onderzoeken komt naar voren dat de gemiddelde lastenstijging voor bedrijven beperkt is. Wel zijn er enkele specifieke subsectoren die relatief gezien te maken hebben met een significante lastenstijging. Dit geldt specifiek voor de belichte teelt en de voorlopers in de energietransitie in de glastuinbouw, de chemie en de papier- en voedselindustrie. Ook wordt geconcludeerd dat de ODE-tarieven verschillend uitpakken voor het stimuleren van de energietransitie bij verschillende groepen bedrijven. Binnen de glastuinbouw en de voedingsindustrie wordt gesignaleerd dat de stijging van de ODE-kosten remmend werkt op de verdere transitie. Voor een deel van de aardgas-intensieve industrie geldt dat de huidige tariefstructuur wel in het voordeel werkt om te elektrificeren en het gasverbruik te verminderen.

Het kabinet kiest ervoor om op de korte termijn meer gerichte maatregelen te treffen om het handelingsperspectief van de glastuinbouw, de chemie en de papier- en voedselindustrie te verbeteren. Hiervoor stelt het kabinet € 25 miljoen per jaar beschikbaar in de jaren 2021 en 2022 ten behoeve van een regeling om tegemoet te komen in de energiekosten van specifieke sectoren.

Mevrouw Mulder, mevrouw Lodders en de heer Stoffer vragen naar de uitwerking van de compensatieregeling voor sectoren (de glastuinbouw, de papier- en voedingsindustrie en de chemie) die door de ODE zwaar worden getroffen. Daarbij is ook specifiek gevraagd naar de wijze waarop wordt geborgd dat de middelen bij de koplopers terecht komen. Voor de regeling(en) is in de jaren 2021 en 2022 € 25 miljoen beschikbaar, in totaal € 50 miljoen. Op dit moment ben ik, samen met de Minister van LNV, bezig met de uitwerking van de regeling(en). De verschillende sectoren is daarbij gevraagd om met voorstellen te komen op welke wijze de middelen het meest effectief kunnen worden ingezet met oog op het verbeteren van het handelingsperspectief in deze sectoren. De Kamer zal nog dit jaar geïnformeerd worden over de regeling(en).

Mevrouw Lodders vraagt om een reactie op de recent uitgebrachte mkb-impacttoets. De mkb-impacttoets geeft een soortgelijk beeld als de onderzoeken van CE Delft en WEcR voor de glastuinbouw met betrekking tot de stijging van de ODE-tarieven. De regeling(en) die de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en ik de komende periode, in overleg met de betreffende sectoren, zullen uitwerken, moeten het handelingsperspectief van de glastuinbouw, de chemie en de papier- en voedselindustrie verbeteren. Omdat dit grotendeels mkb-bedrijven zijn, verbetert hierdoor ook het handelingsperspectief van het mkb. Verder is dit kabinet acties aan het uitvoeren die voortvloeien uit de bevindingen van de mkb-impacttoets, zoals een nadere analyse van de achterliggende financieringsvraagstukken, het inrichten van subsidie-instrumenten voor de verschillende sectoren die geschikt zijn voor het mkb en het verbeteren van de informatievoorziening waaronder een digitale tool.

Mevrouw Mulder vraagt naar een toelichting op de keuze om het ODE-tarief in de 4e schijf niet te verhogen terwijl de andere schijven wel significant omhoog gaan. De ODE-tarieven lopen evenredig op met de toename in de geraamde SDE++ kasuitgaven, echter vervalt de verhoging van het tarief in de 4e schijf elektriciteit in 2021 door afronding. Doordat

⁵⁷ Motie van het lid Essers, Kamerstuk 35 304, F en motie van het lid Lodders, Kamerstuk 35 302, nr. 42.

de geraamde SDE++-uitgaven doorzetten is dit niet het geval in 2022, waardoor in dat jaar de verhoging van de 4e schijf elektriciteit wel plaatsvindt en relatief hoog uitvalt met 25% ten opzichte van minder dan 2% stijging van de ODE-tarieven in de overige schijven. Het ODE-tarief in de 4e schijf aardgas neemt zowel in 2021 als in 2022 toe.

De heer Van Weyenberg vraagt of de verhouding tussen de tarieven van de energiebelasting (EB) en de ODE in de 1e schijf elektriciteit ten opzichte van de EB- en ODE-tarieven in de 4e schijf elektriciteit niet te groot is geworden en of daar nog iets aan te doen is. In de bepaling van de ODE-tarieven voor 2021 en 2022 is gekeken naar verschillende opties om tot een evenwichtige lastenverdeling te komen. In de 4e schijf elektriciteit vallen met name de energie-intensieve bedrijven. In deze schijf is sprake van een teruggaafregeling in het kader van de energiebesparingsconvenanten (MJA III of MEE). Dit betekent dat een verhoging van het ODE-tarief in de 4e schijf per saldo weinig effect heeft op de opbrengst.

In de brief over financiële prikkels voor fossiele brandstoffen in Nederland van 14 september jl. wordt in meer detail uiteengezet hoe het kabinet met regelingen zoals de teruggaafregeling voor de energie-intensieve industrie om wil gaan in het kader van de herziening van de Europese Richtlijn Energiebelastingen en de nationale evaluaties van de energiebelasting en ODE. Bij deze regeling moet ook de waarde van de energiebesparingsconvenanten op het klimaatgebied worden meegewogen die gelden als voorwaarde voor de teruggaaf. In de evaluatie van de energiebelasting en ODE zal overigens ook aandacht worden besteed aan de tariefstructuur van de energiebelasting en ODE.

De heer Van Weyenberg vraagt naar de verdeling van de ODE-lasten binnen het bedrijfsleven. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verdeling van de geraamde ODE-lasten in 2021 en 2022 op basis van de grondslag in 2021.

Tabel 8: Verdeling geraamde ODE-lasten in 2021 en 2022 op basis van grondslag 2021

Bijdrage na vrijstellingen in miljoen euro	2021	2022
Totaal bedrijven	1.679	1.709
Industrie totaal	389	397
Sectoren		
Voedings- en genotmiddelenindustrie	119	121
Textiel-, kleding- en lederindustrie	11	11
Hout-, papier- en grafische industrie	37	38
Aardolie industrie	13	13
Chemische en farmaceutische industrie	81	84
Bouwmaterialenindustrie	12	12
Basismetalenindustrie	0	0
Metaalproducten en machine-industrie,	57	58
Transportmiddelenindustrie	11	11
Overige industrie en reparatie	47	48
– Landbouw	184	188
– Bedrijven buiten industrie en landbouw	1.106	1.125

De heer Nijboer vraagt of de ODE-lastenverdeling verder verbeterd kan worden ten gunste van huishoudens met het oog op de discussie rond de energierekening. Het kabinet staat ervoor dat de energietransitie haalbaar en betaalbaar is en blijft, zowel voor huishoudens als bedrijven. Bij het Klimaatakkoord is toegezegd dat het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met een gemiddeld verbruik in 2020 met ongeveer € 100 daalt ten opzichte van 2019, dit is gerealiseerd. Daarnaast is bij het Klimaatakkoord toegezegd dat het belastingdeel van de energierekening in 2021 niet stijgt en na 2021 beperkt stijgt. Bij de voorgestelde tariefstelling voor 2021 stijgt het belastingdeel van de energierekening voor

huishoudens bij een gemiddeld verbruik niet. De tarieven stijgen weliswaar, maar daar staat een ophoging van de belastingvermindering tegenover. Hierdoor stijgt het belastingdeel bij een gemiddeld verbruik niet. Voor 2022 volgt uit het wetsvoorstel een beperkte stijging van de tarieven en daarmee een beperkte stijging van de belastingen op de energierekening. Een verdere verschuiving van de ODE-lasten ten gunste van huishoudens gaat gepaard met een verdere verzwaring van de ODE-lasten voor het bedrijfsleven, dat het afgelopen jaar al een substantiële lastenstijging heeft doorgemaakt.

Mevrouw Beckerman heeft gevraagd naar de mogelijkheden om 20% van de ODE in te zetten voor verduurzaming van woningen. Ik vind het van belang om de middelen van de ODE zo kostenefficiënt mogelijk in te zetten, om zo de transitie betaalbaar te houden. Daarbij acht ik het niet verstandig om een deel van de ODE af te splitsen voor andere doeleinden. Voor de betaalbaarheid van maatregelen voor particulieren komt een verlenging van de ISDE voor kleine duurzame warmteopties na 2020. Vanaf 2021 wordt de ISDE uitgebreid naar isolatie. Er wordt daarmee ook ingezet op het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. De uitgaven aan de ISDE worden eveneens de uitgaven aan de SDE+(+) gefinancierd met de ODE-middelen.

De heer Stoffer vraagt of het kabinet kan overwegen de ODE-tarieven langzamer te laten stijgen zodat bedrijven daar beter op kunnen anticiperen en in verband met reservering voor de begroting van duurzame energie. De ODE-tarieven lopen evenredig op met de toename in de geraamde SDE++-kasuitgaven, die reeds in het regeerakkoord zijn voorzien. Echter, bij het Klimaatakkoord heeft een herverdeling van de ODE-lastenverdeling plaatsgevonden. Waar huishoudens en bedrijven voorheen beide ieder de helft van de ODE bijdroegen, dragen huishoudens vanaf 2020 een derde van de ODE bij en bedrijven twee derde. Daarbij is ook afgesproken om het kleine mkb zoveel mogelijk te ontzien. Daarom is ervoor gekozen om de tarieven voor grootverbruikers sterk te verhogen, waardoor de ODE-lasten voor grootverbruikers fors verhoogd zijn in 2020 t.o.v. 2019. Het kabinet streeft ernaar het bedrijfsleven een duidelijk beeld te schetsen van de toekomstige ODE-tarieven en daarom worden in het wetsvoorstel zowel de tarieven voor 2021 als 2022 gepresenteerd. Van 2019 tot 2020 heeft eenmalig een sterke lastenverhoging voor bedrijven plaatsgevonden als gevolg van de lastenverschuiving in de ODE. De lastenstijging zal de komende jaren beperkt zijn, doordat de beschikbare middelen voor de SDE+(+) beperkt stijgen.

De heer Van Weyenberg heeft gevraagd naar de mogelijkheden om SDE+(+)-uitgaven beter te ramen, zodat rekening kan worden gehouden met het gegeven dat projecten soms niet door gaan. Aan het begin van een kabinetsperiode wordt een inschatting gemaakt van de benodigde kasruimte voor de SDE+(+). Daarbij wordt rekening gehouden met een bepaalde mate van uitval van projecten, zoals dat in het verleden is gebleken. Gedurende de kabinetsperiode worden de beschikbare middelen in principe niet meer aangepast aan nieuwe ontwikkelingen. Middelen die in enig jaar niet worden benut blijven via de begrotingsreserve duurzame energie beschikbaar voor uitgaven in latere jaren. Aan het begin van een nieuwe kabinetsperiode worden de ramingen vervolgens weer herijkt, mede op basis van nieuwe inzichten over de mate van uitval van projecten.

8. Wetsvoorstel eenmalige huurverlaging huurders met lager inkomen

Algemeen

Mevrouw Lodders vraagt zich af of het kabinet uw Kamer regelmatig kan informeren over de ontwikkelingen en de effecten op de huren. Aedes houdt jaarlijks een enquête onder haar leden over de huurverhoging. Aedes zal in 2021 en 2022 in haar huurenquête ook vragen naar de huurverlaging voor huurders met een laag inkomen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal uw Kamer informeren over de uitkomst van de Aedes-enquêtes en over de door de woningcorporaties aangeleverde gegevens over de huurontwikkeling en de huurverlagingen.

De heer Snels constateert dat de Afdeling advisering van de Raad van State spreekt van rechtsongelijkheid tussen huurders van woningcorporaties en van particuliere verhuurders. Daarom vraagt hij zich af of niet in beide gevallen een recht op huurverlaging zou moeten gelden, ook als het niet om grote aantallen gaat. Ook de heren Van Weyenberg en Nijboer vragen waarom dit wetsvoorstel niet geldt voor huurders van particuliere verhuurders. De heer Van Weyenberg vraagt of dat puur uit uitvoerbaarheid is of ook om andere redenen. Wat is, vanuit de huurder bezien, de rechtvaardiging voor het feit dat een huurder bij een woningcorporatie er wel recht op heeft maar een huurder in de vrije sector niet? Woningcorporaties zijn niet vergelijkbaar met andere verhuurders, zoals particuliere verhuurders of institutionele beleggers. Deze verhuurders verhuren weliswaar ook woningen aan huurders met lage(re) inkomens, maar alleen woningcorporaties hebben als kerntaak het bieden van betaalbare huisvesting. Zij hebben dat ook als dienst van algemeen economisch belang opgedragen gekregen en ontvangen daarvoor ook staatssteun in de vorm van lagere rente door WSW-borging met overheidsachtervang, lagere grondprijzen bij nieuwbouw vanwege de gemeente, en sanerings- en projectsteun. Dat ligt anders bij andere verhuurders, die geen wettelijke taak hebben om te zorgen voor betaalbare huisvesting en die slechts zeer beperkt tegemoet zullen worden gekomen via de verlaging van het tarief van de verhuurderheffing. In het wetsvoorstel is opgenomen dat woningcorporaties verplicht zijn om huurverlaging voor te stellen. Vanuit het perspectief van de huurders is derhalve geen sprake van rechtsongelijkheid, omdat het recht van de huurder niet verandert.

De tegemoetkoming in de vorm van een verlaging van het tarief van de verhuurderheffing, komt slechts voor 5% ten goede van particuliere verhuurders en institutionele beleggers. Verhuurders zijn immers alleen verhuurderheffing verschuldigd indien zij meer dan 50 woningen met een huurprijs die niet hoger is dan de huurtoeslaggrens (2020: € 737,14) verhuren. Particuliere verhuurders en institutionele beleggers die geen verhuurderheffing betalen, kunnen niet tegemoetgekomen worden met een tariefswijziging van de verhuurderheffing.

Dat neemt niet weg dat deze verhuurders maatwerk kunnen bieden aan huurders die een (periodieke) inkomensdaling doormaken. In het statement, dat in maart van dit jaar in het kader van de coronacrisis is gesloten met verhuurdersorganisaties en dat recentelijk is herzien, zijn hierover afspraken gemaakt. Uit de eerder uitgezette enquêtes bij de achterban van deze verhuurdersorganisaties, blijkt dat hieraan gehoor is gegeven. Het aantal meldingen bij het registratiepunt van de Huurcommissie geeft ook geen aanleiding om aan te nemen dat dit maatwerk niet wordt toegepast.

De heer Van Weyenberg informeert naar de wijze waarop huurders straks weten dat zij huurverlaging kunnen aanvragen als hun inkomen gedurende zes maanden tot onder de inkomensgrens voor passend toewijzen is gedaald. De informatievoorziening gaat toch wel verder dan alleen via rijksoverheid.nl, vraagt de heer Van Weyenberg. Zoals in de memorie van toelichting is vermeld, zal de overheid, en ook de Woonbond, de huurder via allerlei kanalen informeren over het recht om huurverlaging aan te vragen. Daarnaast is in het wetsvoorstel bepaald dat woningcorporaties hun huurders in 2021, maar niet later dan tegelijk met het jaarlijkse voorstel tot verhoging van de huurprijs, moeten informeren over de mogelijkheid om huurverlaging aan te vragen als het huishoudinkomen zes maanden lager is geweest dan (de helft van) de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen.

Uitvoering

Mevrouw Lodders en de heer Van Weyenberg vragen zich af of het haalbaar is voor de Belastingdienst dat 260.000 burgers voor 1 april een passend huurverlagingsvoorstel ontvangen van hun woningcorporatie. Ook vraagt ze wat dit tijdspad betekent voor de andere onderdelen van de Belastingdienst. Daarnaast informeert de heer Van Weyenberg wat er bekend is aan inkomensgegevens van de burger en of de woningcorporaties die bij de Belastingdienst moeten aanvragen. Het wetsvoorstel bepaalt dat woningcorporaties begin 2021 de inkomenscategorie opvragen van het huishouden van de huurders aan wie zij een woning verhuren waarvan de huurprijs hoger is dan de lage aftoppingsgrens (2020: € 619,01). Die huishoudens kunnen immers in aanmerking komen voor een huurverlaging tot de aftoppingsgrens. Het is haalbaar voor de Belastingdienst om de benodigde informatie over de inkomenscategorie (op aanvraag) tijdig aan de woningcorporaties te verstrekken, zodat woningcorporaties voor 1 april een huurverlagingsvoorstel kunnen doen aan de huurders die daarvoor in aanmerking komen. Voor het leveren van de benodigde inkomensgegevens hoeft geen geheel nieuw systeem te worden gebouwd, maar kan worden aangesloten bij de bestaande faciliteiten voor de uitvoering van het verstrekken van inkomenscategorieën voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Daarnaast zal extra capaciteit worden ingezet om dit te realiseren. De Belastingdienst zal woningcorporaties door middel van belacties attenderen op het tijdig opvragen van de inkomenscategorie en het aanmaken van accounts.

Voor het bepalen van de inkomenscategorie van het huishoudinkomen wordt – net als bij de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging – gebruikgemaakt van de inkomensgegevens uit de Basisregistratie inkomens (BRI) van twee jaar geleden, in dit geval de inkomensgegevens van 2019, omdat die inkomensgegevens voor het overgrote deel al definitief vastgesteld zullen zijn de inkomenscategorie van het huishoudinkomen minder onderwerp van geschil zal zijn tussen huurder en woningcorporatie.

De definitie van huishoudinkomen in de Woningwet is: het inkomen van alle bewoners, met uitzondering van de kinderen van de huurder(s). Het inkomen van kinderen wordt niet meegenomen omdat deze in de meeste gevallen na verloop van tijd op zoek zullen gaan naar eigen woonruimte. Dit kan bij situaties waarin meerdere generaties meerderjarigen in huis wonen of meerdere generaties met verschillende ouder-kind-relaties echter tot onduidelijkheid en verschillende uitkomsten leiden. Daarom kiest het kabinet ervoor om te verduidelijken wat de definitie van huishoudinkomen is voor deze regeling rond het betaalbaar huisvesten. Er wordt aansluiting gezocht bij de toewijzing van DAEB-woningen en in het bijzonder bij passend toewijzen aan huishoudens met een laag inkomen,

waarbij er aandacht is voor de leeftijd van de kinderen en het toekomstperspectief. Dit sluit aan bij het beoogde doel van de wet, namelijk huurverlaging voor huurders die meer structureel een laag inkomen hebben. Voor het toespitsen van de definitie van huishoudinkomen voor de voorgestelde huurverlagingsregeling zal op korte termijn een nota van wijziging op voorliggend wetsvoorstel worden ingediend.

Mevrouw Lodders kent de uitdagingen in de informatievoorziening van de Belastingdienst. Daarom vraagt zij zich af wat er gebeurt als het voorgestelde tijdspad niet haalbaar is. Voor dit proces is een inschatting gemaakt waaruit blijkt dat dit tijdspad haalbaar is. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft overleg gehad met de Belastingdienst over de uitvoering van het wetsvoorstel. Ook Aedes is hierbij betrokken.

De heer Snels vraagt hoe de rechtsbescherming voor huurders is geregeld. Zo vraagt hij naar de rechtsbescherming van huurders in geval van fouten of verkeerde informatie. Ook vraagt hij hoe de geschilbeslechting eruitziet en wat de positie van de huurder is als er conflicten ontstaan. In het wetsvoorstel is geregeld dat de huurder naar de Huurcommissie kan als hij niet instemt met het huurverlagingsvoorstel van de woningcorporatie. Hetzelfde geldt als de huurder geen huurverlagingsvoorstel van de woningcorporatie heeft ontvangen (bijvoorbeeld omdat de Belastingdienst heeft aangegeven dat het huishoudinkomen niet in de categorie «laag inkomen» valt) en hij meent daar wel recht op te hebben. Ingeval de huurder of de woningcorporatie het niet eens is met de uitspraak van de Huurcommissie, kan de betreffende partij zich binnen acht weken na de verzenddatum van de uitspraak tot de rechter wenden. Als geen van beide partijen binnen acht weken na de uitspraak van de Huurcommissie een uitspraak van de rechter vraagt, dan is de uitspraak van de Huurcommissie bindend geworden voor beide partijen.

De heren Omtzigt en Van Weyenberg vragen zich af of de huurder inzage kan krijgen in de gegevens die de Belastingdienst naar de verhuurder stuurt. Op basis van het vastgestelde huishoudinkomen zal de Belastingdienst bepalen of de huurder al dan niet in de categorie «lagere inkomens» valt. Enkel dit gegeven – en het aantal ingeschreven bewoners, voor het bepalen van de toepasselijke aftoppingsgrens – zal worden gedeeld met de verhuurder. Als de inkomenscategorie wordt opgevraagd, informeert de Belastingdienst de huurder hierover. In de kennisgevingsbrief zal de Belastingdienst vermelden dat het gaat om een verstrekking van de inkomenscategorie voor de huurverlaging voor huurders met een voor hun huishoudinkomen hoge huur. De Belastingdienst zal in die kennisgevingsbrief ook vermelden dat de huurder naar de Huurcommissie kan als de woningcorporatie niet voor 1 april 2021 een huurverlaging heeft voorgesteld en de huurder meent dat hij daar wel recht op heeft. Indien de huurder het niet eens is met het huurverlagingsvoorstel van de woningcorporatie, dan kan de huurder binnen zes weken naar de Huurcommissie.

De heer Omtzigt vraagt hoe woningcorporaties kunnen toetsen of het huishoudinkomen in de voorafgaande maanden niet hoger was dan (de helft van) de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen. Het huishoudinkomen gaat immers uit van het verzamelinkomen (box 1, box 2 en box 3), inclusief aftrekposten zoals bijzondere ziektekosten. Hoe moeten de woningcorporatie en de Huurcommissie dat toetsen, vraagt de heer Omtzigt. De huurverlaging op basis van het inkomen in de voorafgaande zes maanden geschiedt op basis van het inkomen uit werk of uitkering. De hoogte van dat inkomen moet de huurder aantonen met bijvoorbeeld salarisstroken, uitkeringsgegevens, pensioenoverzichten of een verklaring van een accountant over het inkomen van een ZZP'er.

Woningcorporaties kunnen niet toetsen of het (gehele) verzamelinkomen over de voorafgaande zes maanden al dan niet hoger was dan (de helft van) de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen. Zo kunnen zij geen aftrekposten aftrekken. Maar daar staat tegenover dat zij ook geen inkomen uit vermogen kunnen meetellen. Om ook huurders tegemoet te komen die meer recent een inkomensdaling hebben doorgemaakt, is deze optie opgenomen in het wetsvoorstel. Hierbij is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij bestaande werkwijzen voor het aantonen van het inkomen ten behoeve van passend toewijzen (zoals geregeld in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting) en is gezocht naar een balans om de uitvoering zo hanteerbaar mogelijk te maken. Naar aanleiding van opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State is met de nota van wijziging een correctiemogelijkheid in het wetsvoorstel opgenomen. Woningcorporaties kunnen achteraf toetsen of het huishoudinkomen (verzamelinkomen) in 2022 ook niet hoger was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen. En als blijkt dat het huishoudinkomen van 2022 wel hoger was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen, dan kan de woningcorporatie voorstellen de huur (minimaal twee maanden na het huurverhogingsvoorstel) te verhogen tot het niveau dat de huur zonder de huurverlaging zou zijn geweest; dat is het huurniveau van voor de huurverlaging eventueel vermeerderd met de som van de toegestane jaarlijkse huurverhogingen.

De heer Nijboer stelde daarnaast de vraag of dit wetsvoorstel uitvoerbaar is voor de Huurcommissie. De Huurcommissie heeft in zijn uitvoerings-toets aangegeven dat dit wetsvoorstel kan worden uitgevoerd. De Huurcommissie kan uitspreken of de huurder op grond van dit wetsvoorstel al dan niet in aanmerking komt voor huurverlaging. De Huurcommissie heeft hierbij ook gekeken naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de organisatie. De behandeling van geschillen aangaande huurverlaging sluit deels aan bij de behandeling van geschillen aangaande een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. De Huurcommissie schat in dat dit circa € 3,25 miljoen kost. Dit betekent dat de Huurcommissie additionele middelen krijgt om dit wetsvoorstel uit te voeren. In juli informeerde de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer over de stand van zaken bij de Huurcommissie en de gevolgen van de coronacrisis voor de Huurcommissie⁵⁸. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeert uw Kamer binnenkort over een plan om de achterstanden weg te werken.

Consequenties voor woningcorporaties

De heer Omtzigt constateert dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeeft dat voor voordelen voor woningcorporaties die niet in de DAEB-beschikking van 2009 staan, een nieuwe goedkeuring van de Europese Commissie moet worden aangevraagd, waarbij Nederland moet kunnen aantonen dat extra staatssteun noodzakelijk is. Nu lijkt het de heer Omtzigt dat de woningnood in Nederland hoog genoeg is om aan te kunnen tonen dat extra voordelen voor DAEB-taken noodzakelijk zijn. Er ligt een rapport dat duidelijk aantoonde dat de financiële positie van corporaties op de lange termijn zeer zorgelijk is, stelt hij. Hij vraagt of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bereid is om het traject nu in te zetten voor een nieuwe goedkeuring van de Europese Commissie. Uit het rapport dat wordt aangehaald blijkt dat er een disbalans ontstaat in de opgaven en middelen van corporaties. Dit vergt een structurele oplossing, waarover een volgend kabinet kan besluiten. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

⁵⁸ Kamerstuk 27 926, nr. 326.

heeft toegezegd ter ondersteuning van die besluitvorming verschillende maatregelenpakketten uit te werken. Daarbij zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook staatssteunkwesties benoemen. In zijn algemeenheid kunnen generieke maatregelen of andere maatregelen die geen goedkeuring van de Europese Commissie vereisen sneller geïmplementeerd worden dan nieuwe aanmeldingsplichtige staatssteun.

De heer Nijboer vraagt zich af waarom niet wordt voorzien in een directe compensatie van de daling van huurinkomsten als gevolg van de verplichte huurverlaging voor de woningcorporaties. Een een-op-een-compensatie kent aanmerkelijke juridische en uitvoeringstechnische belemmeringen. Corporaties moeten blijvend administreren hoeveel huurverlaging ze hebben verleend en hoe zich dit in de tijd ontwikkelt met huurverhogingen en verhuizingen. Bovendien worden corporaties die al eerder zelf de huren verlaagd hebben, zo niet gecompenseerd. De huidige vormgeving resulteert in verschillen tussen corporaties, maar de effecten voor individuele corporaties zal van slechts een klein aantal corporaties niet meer dan een (zeer) beperkte aanpassing van de meerjarenplannen vergen. Dit zal naar het zich laat aanzien van zodanig beperkte omvang zijn dat dit binnen het werkgebied van de woningcorporatie opgelost kan worden. De heer Bruins constateert dat de positie van woningcorporaties niet uit het oog moet worden verloren. Hij vraagt de Minister daarop te reageren om een reflectie op de lastenverzwaring voor woningcorporaties en alternatieven. De opbrengst van lagere verhuurderheffing weegt gemiddeld genomen voor de sector in eerste instantie niet helemaal op tegen de kosten van verlaging van de huur. Wat betreft de effecten voor individuele corporaties zal van slechts een klein aantal corporaties niet meer dan een (zeer) beperkte aanpassing van de meerjarenplannen worden geleverd. Dit zal naar het zich laat aanzien van zodanig beperkte omvang zijn dat dit binnen het werkgebied van de woningcorporatie opgelost kan worden. Er zijn geen aanwijzingen dat de financiële continuïteit van de corporatiesector als geheel of van individuele corporaties met dit voorstel niet langer gewaarborgd is. Het kabinet acht dit acceptabel gezien het doel om huurders bij woningcorporaties met een laag inkomen maar een voor dat inkomen hoge huur, bij verschillende woningcorporaties zo gelijk mogelijk te behandelen. Daarbij komt dat het effect afneemt in de tijd, omdat de tariefsverlaging blijvend is en de corporaties de huurverlaging veelal al voorgenomen hadden bij een volgende verhuring (passend toewijzen). Als het totaal aan maatregelen wordt bekeken, ontstaat een neutraal beeld waarbij de investeringscapaciteit van de sector op peil blijft. Dit wordt in onderstaande tabel toegelicht.

Maatregelen	2021	2022	2023	2024	2025
Verhuurderheffing tariefsverlaging (*0,95)	131	131	131	131	131
Huurverlaging	- 79	- 157	- 157	- 157	- 157
Vpb-tarief op 25%	- 92	- 109	- 126	- 137	n.n.b.
OVb woningcorporaties van 2% naar 8%	- 34	- 34	- 34	- 34	- 34
Uitbreiding heffingsvermindering nieuwbouw	43	86	259	259	216
Heropening heffingsvermindering verduurzaming	10	46	47	47	-
Verlenging termijnen bestaande heffingsvermindering i.v.m. vertraging door corona	19	20	-	-	-
Totaal	- 2	- 17	120	109	

Correctiemechanisme

Mevrouw Lodders constateert dat woningcorporaties pas na 3 jaar van de Belastingdienst de benodigde informatie over de inkomenscategorie in 2022 ontvangen, op basis waarvan kan worden geconcludeerd of een door de huurder aangevraagde huurverlaging al dan niet terecht is

toegekend. Huurders kunnen dus 3 jaar lang een onrechtmatige huurverlaging krijgen, waarbij mevrouw Lodders constateert dat dit ten koste van anderen kan gaan. Mevrouw Lodders vraagt om een reflectie hierop. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geadviseerd om in de wet een mogelijkheid op te nemen om de huurverlaging te corrigeren als het inkomen hoger blijkt. In de nota van wijziging is voorgesteld om woningcorporaties de mogelijkheid te geven om in 2024 bij de Belastingdienst een inkomensverklaring over 2022 op te vragen. Dit is mogelijk bij de huurders die een huurverlaging hebben gekregen op basis van het door henzelf opgegeven inkomen over de zes maanden voorafgaand aan het verzoek. De reden dat het jaarinkomen van 2022 (dat pas in 2024 definitief kan worden vastgesteld door de Belastingdienst) als uitgangspunt voor dit correctiemechanisme is genomen, en bijvoorbeeld niet het jaarinkomen van 2021, is omdat er anders een mismatch kan ontstaan met het moment dat en de gegevens op basis waarvan de huurder om huurverlaging verzoekt. De huurverlaging op verzoek van huurder ziet immers op het inkomen van een tijdsbestek van zes maanden. De Belastingdienst beschikt alleen over inkomensgegevens op jaarbasis. Alleen als uit deze gegevens van de Belastingdienst blijkt dat ook het huishoudinkomen van de huurder over 2022 lager was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen, en er dus niet enkel sprake was van een tijdelijke inkomensterugval in 2021, wordt de huurverlaging permanent. Indien de huurverlaging op verzoek van huurder toegekend is en achteraf blijkt dat het huishoudinkomen van 2022 hoger was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen, is geen sprake van een (achteraf gezien) onrechtmatige huurverlaging. Wel kan de woningcorporatie de huur dan in 2024 weer verhogen naar het niveau van voor de huurverlaging, eventueel vermeerderd met de som van de toegestane jaarlijkse huurverhogingen. Deze huurverhoging is niet met terugwerkende kracht toe te passen, maar met ingang van minimaal twee maanden na het indienen van het huurverhogingsvoorstel. Ook als het inkomen na de huurverlaging weer stijgt en de inkomensdaling tijdelijk is gebleken, geeft de (tijdelijke) huurverlaging de huurder de ruimte om de tijdelijke inkomensterugval op te vangen. Daarnaast is het nog steeds mogelijk om in de jaren na de huurverlaging de huur, indien van toepassing, door middel van inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen te verhogen opdat deze na verloop van tijd meer passend is bij het inkomen. Mochten de verstrekte gegevens gereede twijfel met zich meebrengen over de vraag of de huurder in aanmerking komt voor huurverlaging, kan de woningcorporatie besluiten geen voorstel te doen. Indien de huurder van mening is dat hij wel recht heeft op de huurverlaging kan dit vervolgens voorgelegd worden aan de Huurcommissie.

De heer Snels constateert dat de nota van wijziging voorziet in een regeling waarmee van huurders die zelf om huurverlaging hebben verzocht, in 2024 (nogmaals) het huishoudinkomen voor 2022 getoetst wordt, op basis waarvan wordt bepaald of de toegekende huurverlaging van kracht moet blijven. Hij vraagt zich af of er een plotselinge huurverhoging komt ingeval het huishoudinkomen over het jaar 2022 hoger was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen. En hoe zit dat met fluctuerende inkomens, bijvoorbeeld van zzp'ers, vraagt hij. Stel dat een zzp'er toevallig in 2022 een wat hoger inkomen heeft gehad, maar in de jaren daaromheen een lager inkomen. Wat gebeurt er dan met het recht op huurverlaging, vraagt de heer Snels. Huurders die meer recent, dat wil zeggen na 2019, een inkomensdaling hebben doorgemaakt, kunnen op basis van eigen bescheiden een beroep doen op huurverlaging. Wegens de economische nasleep van corona is onduidelijk of er sprake zal zijn van een tijdelijke inkomensdaling of een permanente. Als uitgangspunt is daarom het jaarinkomen van 2022 gekozen. Indien uit de inkomensverklaring over 2022 blijkt dat het huishoudinkomen van de

huurder ook in 2022 in de «categorie lage inkomens» valt, wordt de huurverlaging permanent omdat de inkomensdaling dan niet enkel meer tijdelijk is. Indien uit die inkomensverklaring blijkt dat het huishoudinkomen in 2022 hoger was, kan de woningcorporatie de huur verhogen naar het niveau van de huurprijs voorafgaand aan de huurverlaging, vermeerderd met de niet doorgevoerde huurverhogingen in de tussenliggende jaren.

Er is geen sprake van terugvordering van de beëindigde tijdelijke huurkorting. In die zin is de beëindigingsmogelijkheid is gelijk aan die in het wetsvoorstel Tijdelijke huurkorting.⁵⁹ De woningcorporatie is niet verplicht om de inkomenscategorie op te vragen en, indien de inkomenscategorie hiertoe aanleiding geeft, de huur weer te verhogen. Er kan voor gekozen worden om de huur op hetzelfde niveau te houden, bijvoorbeeld omdat het inkomen weer is gedaald. Na deze eenmalige correctie via dit wetsvoorstel, fungeert de tijdelijke huurkorting als bedoeld in het wetsvoorstel Tijdelijke huurkorting (35 516) als achtervang en als toekomstig uitgangspunt. Daarnaast zullen deze huurders bij verhuizing passend moeten worden toegewezen.

De heer Omtzigt constateert dat het lastigste onderdeel van deze wet het feit blijft dat de huurder zelf een verzoek mag indienen tot huurverlaging als hij kan aantonen dat zijn inkomen van laatste zes maanden onder de grens ligt. Een inkomen van zes maanden is al lastiger dan een jaarinkomen, want daar is geen definitie van. Maar het blijft onmogelijk voor de woningcorporatie en de huurcommissie te beoordelen of die bewijsstukken over het inkomen volledig zijn. De heer Omtzigt vraagt zich af hoe de woningcorporatie kan beoordelen of het klopt dat een van beide huurders uit het huishouden geen inkomen heeft. Woningcorporaties hebben al ervaring met het toetsen van het inkomen bij woningtoewijzing, ook als de huurder niet beschikt over een inkomensverklaring of aanslag van de Belastingdienst. Voor deze eenmalige huurverlaging moet de huurder aantonen dat het huishoudinkomen in de voorafgaande zes maanden lager was dan (de helft van) de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen. Ten eerste verstrekt de huurder – net als bij woningtoewijzing – een door hemzelf opgestelde en ondertekende verklaring over de actuele samenstelling van het huishouden. Voor het aantonen van het inkomen van de voorafgaande zes maanden valt te denken aan recente salarisstroken, uitkeringsspecificaties of een verklaring van de boekhouder indien de huurder ZZP'er is. Als de huurder stelt dat een van de huurders geen inkomen heeft, kan de woningcorporatie vragen om dat nader te onderbouwen; bijvoorbeeld met een inkomensverklaring van de Belastingdienst over het voorafgaande kalenderjaar waaruit blijkt dat het inkomen van de betrokken bewoner nihil is en gegevens over de voorafgaande zes maanden waaruit blijkt dat dit niet is veranderd.

Ook vraagt de heer Omtzigt hoe de huurcommissie nu kan weten of een ZZP'er wel bewijsstukken van al zijn opdrachten heeft overhandigd. De Belastingdienst verstrekt op verzoek van de woningcorporatie een verklaring waarin wordt aangegeven of een huishouden, waaronder ZZP'ers, valt in de inkomenscategorie «lage inkomens» en hoeveel personen wonen op het betreffende adres. Hiermee wordt direct duidelijk of dit huishouden in aanmerking komt voor een eenmalige huurverlaging op basis van dit wetsvoorstel. Dit biedt de Huurcommissie in het geval van een geschil tussen huurder en verhuurder duidelijke informatie. ZZP'ers kunnen daarnaast tot 31 december 2021 zelf om huurverlaging vragen, indien zij in de voorafgaande zes maanden een lager inkomen

⁵⁹ Kamerstuk 35 516, nrs. 2 en 3.

hadden. Dit kunnen zij aantonen door een verklaring van de boekhouder te overleggen. Mochten de verstrekte gegevens gereede twijfel met zich meebrengen over de vraag of de huurder in aanmerking komt voor huurverlaging, kan de woningcorporatie besluiten geen voorstel te doen. Indien de huurder van mening is dat hij wel recht heeft op de huurverlaging kan dit vervolgens voorgelegd worden aan de Huurcommissie. De Huurcommissie kan daarna uitspreken of de huurder op basis van dit wetsvoorstel in aanmerking komt voor huurverlaging.

De heer Omtzigt vraagt zich af of het verstandig is dat een huurder die werk gevonden heeft, jaren later ineens een huurverhoging van duizenden euro's voor zijn kiezen krijgt. Hoe kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties ervoor zorgen dat de huur eerder en meer geleidelijk bij het inkomen van de huurder past, vraagt hij. Verhuurders krijgen de mogelijkheid om in 2024 de inkomenscategorie op te vragen, gebaseerd op het inkomen van 2022. Als blijkt dat het inkomen is gestegen tot boven de toepasselijke grens voor passend toewijzen, krijgt de verhuurder de mogelijkheid (maar niet de verplichting), de huur terug te brengen naar het oude niveau, eventueel vermeerderd met de som van de toegestane jaarlijkse huurverhogingen. De tussenliggende tijd biedt de huurder ook de ruimte om de inkomensterugval die is doorgemaakt op te vangen via de tijdelijke huurverlaging. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de huurverhoging als gevolg van een hoger huishoudinkomen over 2022, geen terugwerkende kracht heeft en dus pas kan ingaan na een voorstel daartoe in 2024. Er kan dus geen sprake zijn van terugvordering over de periode 2021–2024. Als de huur in 2024 wordt verhoogd, komt de huurder mogelijk ook in aanmerking voor een hoger bedrag aan huurtoeslag. Wanneer het inkomen in de tussentijd is gestegen, kan de verhuurder de huur door middel van een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging sneller naar een passend, hoger niveau brengen.

Over de huurder die onterecht een huurverlaging heeft aangevraagd en gekregen, vraagt de heer Omtzigt wat de woningcorporaties kunnen doen als zij op basis van het huishoudinkomen over 2022 vermoeden dat het huishoudinkomen over 2021 helemaal niet zo laag was als uit de bewijsstukken van de huurder bleek. Mag de woningcorporatie überhaupt in enig jaar het inkomen over 2021 opvragen bij de Belastingdienst, vraagt hij. Verhuurders krijgen de mogelijkheid om in 2024 de inkomenscategorie op te vragen, gebaseerd op het huishoudinkomen over 2022. Het huishoudinkomen over 2022 kan hoger liggen dan het huishoudinkomen over 2021. Dat zegt in beginsel niets over de juistheid van de gegevens uit 2021. De huurder kan immers een nieuwe baan of meer opdrachten hebben gekregen. Als de huurder in 2021 onvoldoende gegevens verstrekt om huurverlaging toe te kennen, kan de verhuurder besluiten de huur niet te verlagen. De huurder kan in dat geval de huurcommissie vragen om een uitspraak te doen.

Mevrouw Beckerman vraagt waarom met de nota van wijziging toch een mogelijkheid van inhaalhuurverhoging is ingevoerd. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advies bij het conceptwetsvoorstel aandacht gevraagd voor een correctiemogelijkheid ingeval de huurder op basis van een incidenteel laag inkomen een permanente huurverlaging heeft gekregen. Omdat het bij deze groep gaat om een meer recente inkomensdaling zal het naar verwachting vaker gaan om een tijdelijke inkomensterugval. Indien het gaat om een tijdelijke terugval, is een permanente huurverlaging minder proportioneel. Om deze reden dient de huurder gegevens te overleggen van (minimaal) de afgelopen zes maanden en wordt het huishoudinkomen over 2022 gecontroleerd. Een risico op (achteraf gezien) onjuiste of ontbrekende inkomensgegevens of op een incidenteel lager inkomen is daarnaast groter bij de huurverla-

gingen waar huurders zelf om vragen op basis van hun inkomen van de laatste zes maanden. Daarom is in de nota van wijziging de mogelijkheid voor woningcorporaties opgenomen om voor de huren die zij op verzoek van huurders hebben verlaagd achteraf te laten toetsen of het huishoudinkomen over 2022 ook onder de inkomensgrens voor passend toewijzen lag en het lage inkomen in zes maanden in 2021 dus geen incidenteel laag inkomen is geweest. Als blijkt dat ook het huishoudinkomen over 2022 onder de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen lag, wordt de huurverlaging permanent en blijft de geldende huur gehandhaafd. Als het huishoudinkomen over 2022 echter hoger was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen, mag de woningcorporatie in 2024 (als bij de Belastingdienst de inkomens van 2022 in de meeste gevallen definitief zijn vastgesteld) voorstellen de huur weer te verhogen naar het niveau dat zonder de huurverlaging zou hebben gegolden. Dat wil zeggen dat de woningcorporatie mag voorstellen de huur te verhogen naar het niveau van vóór de huurverlaging, vermeerderd met de niet doorgevoerde huurverhogingen in de tussenliggende jaren. In dat geval is sprake geweest van een tijdelijke huurkorting.

De heer Van Weyenberg heeft zijn bedenkingen bij het correctiemechanisme. Hij vraagt zich, in het licht van de toeslagenaffaire, af wat het kabinet hier aan het optuigen is en hoe de Belastingdienst dit gaat uitvoeren. Met het correctiemechanisme is gezocht naar een balans in verschillende keuzes, met elk eigen voor- en nadelen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de huurders die huurverlaging krijgen op basis van objectieve gegevens en gegevens die zijn gebaseerd op een jaarinkomen en de huurders die huurverlaging krijgen op basis van gegevens over zes maanden die zij zelf aanleveren. Voor de eerste groep sluit de maatregel zoveel mogelijk aan bij passend toewijzen. Dit betekent dat deze groep een structurele huurverlaging krijgen. Sinds de introductie van passend toewijzen is niet gebleken dat goedkoop scheefwonen is toegenomen. Het ligt dan ook niet in de lijn der verwachting dat dit nu wel het geval zal zijn. WoON2018 laat daarnaast zien dat ongeveer de helft van deze huurders als belangrijkste inkomensbron een uitkering heeft, een kwart van de huishoudens heeft AOW of pensioen als belangrijkste inkomensbron en de overige kwart bestaat voornamelijk uit mensen met een kleine baan of ZZP'ers. Van een aanzienlijk deel van deze huurders zal het inkomen niet meer met grote sprongen stijgen, bijvoorbeeld omdat zij een pensioen ontvangen. Mocht het inkomen stijgen, dan zal deze groep mogelijk via de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging wel weer doorgroeien naar een huur passend bij het inkomen. Bij een tijdelijke inkomensterugval is een permanente huurverlaging minder proportioneel. Het wordt voor verhuurders mogelijk om in 2024 de inkomenscategorie op te vragen van huurders die op basis van eigen inkomensgegevens over de zes maanden daaraan voorafgaand een beroep op huurverlaging hebben gedaan. De inkomenscategorie zal gebaseerd worden op het vastgestelde huishoudinkomen over 2022. Hiermee kan op basis van objectieve gegevens worden nagegaan of de huurverlaging permanent zal zijn, omdat het huishoudinkomen meer structureel lager bleef, of zal worden aangemerkt als een tijdelijke huurkorting, omdat het huishoudinkomen tijdelijk lager was. In dat laatste geval kan de verhuurder de huur weer terugbrengen naar het oude niveau. Hierbij wordt opgemerkt dat die huurverhoging geen terugwerkende kracht heeft en dat er dus geen sprake zal zijn van het terugvorderen van huur over de periode dat de huur verlaagd was. Als de huur weer teruggebracht wordt naar het oude niveau, zal mogelijk ook de hoogte van de huurtoeslag stijgen. Ook wat betreft de huurtoeslag zal van een terugvordering geen sprake zijn.

De heer Kops vraagt zich af wat het kabinet voor de andere 540.000 huurders met problemen doet. Uit de meest recente cijfers blijkt dat de gemiddelde huurverhoging met 2,4% voor zittende huurders dit jaar onder de inflatie (2,6%, 2019) is gebleven. Mede hierdoor zijn de meeste huurders in staat de huur te kunnen blijven betalen. Naast deze maatregel zijn er verschillende maatregelen in voorbereiding om de betaalbaarheid van huurwoningen te verbeteren, zoals de maximering van huurverhogingen in de vrije sector, de beperking op de WOZ-waarde in het woningwaarderingssysteem en het wetsvoorstel Tijdelijke Huurkorting. In reactie op de motie van lid Klaver c.s.⁶⁰ is het kabinet aan het bezien welke aanvullende maatregelen er nog meer mogelijk zijn om de betaalbaarheid van wonen te verbeteren. Naast de betaalbaarheid houdt het kabinet ook oog voor de bouwopgave en het op peil houden van de investeringscapaciteit. Het kabinet zoekt daarmee naar een balans in de verschillende volkshuisvestelijke opgaven.

De heer Kops vraagt of de verwachte gemiddelde huurverlaging van € 40 op tegen de huurverhoging van 2020 opweegt. Aedes had in het voorjaar berekend dat de voorgenomen huurverhoging per 1 juli 2020 gemiddeld € 15 was. De gemiddelde huurverlaging van € 40 voor huurders overstijgt de gemiddelde huurverhoging van woningcorporaties in 2020 dus ruimschoots.

De heer Kops vraagt of de huren na huurverlaging in 2021 ook weer in 2021 direct mogen stijgen. In het wetsvoorstel is bepaald dat als de huur verlaagd is wegens een laag inkomen de huur in datzelfde kalenderjaar niet verhoogd mag worden. Dus huurders die in 2021 op grond van dit wetsvoorstel een huurverlaging wegens hun lage inkomen hebben gehad, kunnen later in 2021 geen huurverhoging krijgen. Ingeval de huurder eind 2021 om huurverlaging vraagt en die huurverlaging begin 2022 ingaat, dan die huurder in 2022 geen huurverhoging krijgen. Als de woningcorporatie per abuis toch een huurverhoging voorstelt, kan de huurder daar met succes bezwaar tegen maken met een beroep op voorliggend wetsvoorstel; desnoods afdwingbaar via de Huurcommissie.

De heer Omtzigt informeert waarop het kabinet de conclusie baseert dat verhuurders gehoor hebben gegeven aan het moreel appèl van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met name de particuliere verhuurders. Uit de meest recente cijfers blijkt dat de huurverhoging voor zittende huurders onder de inflatie blijft. Mede hierdoor zijn de meeste huurders in staat de huur te blijven betalen. Verhuurders, waaronder particuliere verhuurders, mochten de huren vanaf 1 juli 2020 met maximaal 5,1% verhogen en voor huishoudens met een hoger inkomen met maximaal 6,6% op basis van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Zoals toegelicht in de brief over gerichte huurmaatregelen om betaalbaarheid voor huurders te verbeteren van 15 september 2020⁶¹, was de gemiddelde huurverhoging van andere verhuurders dan woningcorporaties per 1 juli 2020 3,0%. Dat is ruim onder de maximaal toegestane 5,1%. Voor woningcorporaties geldt dat zij gemiddeld de huur mogen verhogen met inflatie (de huursomstijging). De gemiddelde huurverhoging van woningcorporaties voor zittende huurders was 2,3%, lager dan de inflatie van 2019. In die brief is ook gemeld dat uit enquêtes van verhuurderorganisaties onder hun achterban blijkt dat een deel van de verhuurders vanwege corona andere keuzes hebben gemaakt in het toepassen van de huurverhoging, bijvoorbeeld door de huurverhoging uit te stellen of een lagere huurverhoging toe te passen dan zij

⁶⁰ Kamerstuk 35 570, nr. 12.

⁶¹ Kamerstuk 27 926, nr. 327.

voornemens waren. Ook zijn er afspraken gemaakt over het bieden van maatwerkwerk aan huurders die een (periodieke) inkomensdaling doormaken. Uit dezelfde uitgezette enquêtes bij de achterban van deze verhuurdersorganisaties, blijkt dat hieraan gehoor is gegeven. Het aantal meldingen bij het registratiepunt van de Huurcommissie geeft ook geen aanleiding om aan te nemen dat dit maatwerk niet wordt toegepast.

Overig

Mevrouw Lodders heeft nog eens aandacht gevraagd voor de motie Lodders/Van Weyenberg inzake het ontwikkelen van een voorstel waarmee zonnepanelen standaard buiten de onroerendezaakbelasting worden gehouden en het doen van onderzoek naar het voorkomen van ontmoediging van verduurzaming in de toekomst door hogere lokale lasten. Zoals onlangs aangegeven in de beantwoording van schriftelijke vragen over de brief van 12 juni 2020 over Fiscale moties en toezeggingen 2020⁶² en in de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2021⁶³, zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer naar verwachting later dit jaar door middel van een brief informeren over de uitvoering van deze motie. Vooruitlopend hierop breng ik graag onder uw aandacht dat in het rapport «Herziening gemeentelijk belastinggebied», dat op 18 mei jl. als onderdeel van de rapporten «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel» aan uw Kamer is toegezonden, op pagina 56 wordt ingegaan op principiële en uitvoeringstechnische gevolgen van de uitvoering van de onderhavige motie Lodders/Van Weyenberg.⁶⁴ De nadere weging ten behoeve van de uitvoering van deze motie vindt nu plaats. Hierover zal uw Kamer in de genoemde brief worden geïnformeerd.

De heer Omtzigt vraagt om bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na te vragen hoe het staat met de uitvoering van het bij het Belastingplan 2019 aangenomen amendement dat het voor gemeenten sinds 1 januari 2019 mogelijk maakt om onder andere sportaccommodaties en dorpshuizen bij de onroerendezaakbelasting tegen het lagere tarief voor woningen te belasten.⁶⁵ De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) raadt gemeenten af om gebruik te maken van deze mogelijkheid, omdat er teveel onduidelijkheid bestaat ten aanzien van de strekking van de met het amendement geïntroduceerde wettelijke bepaling en de uitvoering daarvan. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is daarom in gesprek met de VNG. Zij verwacht in het voorjaar van 2021 meer duidelijkheid te kunnen geven over de uitkomst hiervan. Graag wil ik u erop wijzen dat gemeenten nu al wel de mogelijkheid hebben om onder andere sportaccommodaties en dorpshuizen financieel te ondersteunen door hen een subsidie te verstrekken.

9. Wetsvoorstel Wet differentiatie overdrachtsbelasting

Mevrouw Lodders vraagt hoe de Staatssecretaris en de Minister ertegenaan kijken dat er groepen zijn die je niet wilt raken, zoals ouders die een woonruimte voor hun studerende kinderen kopen, of mensen die jarenlang gespaard hebben voor een welverdiend vakantiehuis. Met het wetsvoorstel wordt beoogd om het verlaagde tarief van 2% en de startersvrijstelling te beperken tot alleen de woningen die door de koper zelf anders dan tijdelijk als hoofdverblijf worden gebruikt. Hier vallen

⁶² Kamerstuk 35 570 IX, nr. 4, p. 11.

⁶³ Kamerstuk 35 572, nr. 17, p. 123.

⁶⁴ Rapporten Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, Kamerstuk 32 140, nr. 71, bijlage.

⁶⁵ Kamerstuk 35 026, nr. 31.

tweede woningen, zoals vakantiewoningen en woningen voor (studerende) kinderen, niet onder en dat is ook niet beoogd. Ook vakantiewoningen en woningen voor (studerende) kinderen kunnen in sommige gevallen als beleggingsobject dienen. Het uitzonderen van vakantiewoningen en woningen voor (studerende) kinderen zou een budgettair beslag hebben, is juridisch ook niet te onderscheiden van andere beleggers en zou het criterium voor het gebruik als hoofdverblijf dan ook sterk verzwakken en ontwijkconstructies in de hand werken.

Mevrouw Lodders vraagt of bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is gesproken met het notariaat en hoe de zorgen die bij deze beroepsgroep leven kunnen worden weggenomen. Het notariaat is via de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel en de vormgeving van de systeemwijzigingen. Met de zorgen van het notariaat wordt rekening gehouden, door bijvoorbeeld te werken met een hoofdverblijfverklaring waar de notaris in principe op mag vertrouwen en het aansluiten bij de leeftijd van de verkrijger die een notaris gemakkelijk uit de identificatiedocumenten kan halen. De KNB heeft aangegeven dat de voorgestelde maatregelen uitvoerbaar zijn voor het notariaat, maar zag daarbij nog enkele aandachtspunten. Voor de haalbaarheid van de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2021 is het voor het notariaat onder meer van belang dat de processen rond de schriftelijke verklaring geregeld zijn. Daarom is de KNB nauw betrokken bij de vormgeving van deze processen.

Mevrouw Lodders vraagt of de Minister in wil gaan op de uitvoerbaarheid van deze maatregel. De heer Omtzigt vraagt waarom deze maatregel in de uitvoeringstoets uitvoerbaar wordt genoemd als de wet niet goed gecontroleerd kan worden. De uitvoerbaarheid door de Belastingdienst is weloverwogen in de uitvoeringstoets. In de uitvoeringstoets zijn alle aspecten meegewogen en komt daarbij tot de eindconclusie dat de maatregel uitvoerbaar is, waarbij moet worden geaccepteerd dat de Belastingdienst alleen beperkt en steekproefgewijs toezicht kan uitoefenen, totdat het aangiftebericht aangepast is per november 2021 en de ondersteuning van het toezicht per 1 januari 2023 gereed is. Naar verwachting kan toezicht vanaf 1 januari 2023 op gestructureerde (en digitale) wijze plaatsvinden. Het aangiftebericht is naar verwachting al in november 2021 gereed. Het is vervolgens het toezicht, dat met behulp van deze systemen kan worden vormgegeven, dat op 1 januari 2023 volledig het gewenste niveau zal hebben bereikt.

De heer Omtzigt vraagt of corporaties bestaande woningen die zijn verkocht onder verkoop onder voorwaarden (VOV) terug gaan kopen. Of woningcorporaties bestaande woningen terugkopen is afhankelijk van de manier van verkoop. Corporaties met een terugkoopplicht bij VOV zijn gehouden de woningen terug te kopen als de eigenaar-bewoner daarom vraagt. Corporaties met een terugkooprecht zijn daar niet aan gehouden. Het is aan de corporatie om het belang van de woning voor toekomstige VOV of verhuur af te wegen tegen de (extra) overdrachtsbelastinglasten.

De heer Omtzigt stelt dat er initiatieven zijn om een eigen huis te verkopen en terug te huren die duurder worden als gevolg van het wetsvoorstel, terwijl nog steeds dezelfde ouderen in de woning wonen. Hij vraagt of daar iets op te verzinnen is. Er zijn verschillende financiële producten om de overwaarde te benutten. Zo kan een klant een reguliere hypotheek afsluiten of verhogen, een krediethypotheek of verzilverhypotheek afsluiten en ook de woning verkopen en deze terug huren: ook wel «sale-and-lease-back» genoemd. Het wetsvoorstel kan impact hebben op de winstgevendheid van dit laatste product, omdat de aankoop van de woning door de investeerder hoger wordt belast. Het is echter aan de

investeerder om te bepalen of en in hoeverre deze hogere kosten ook tot hogere (huur)kosten voor de consument leiden. Op de bestaande sale-and-lease-back overeenkomsten heeft het wetsvoorstel geen effect.

De heer Omtzigt vraagt mij op welke wijze ik de mogelijkheid tot constructies heb meegewogen. Bij ieder onderscheid dat gemaakt wordt in tarieven, zullen mogelijkheden worden gezocht om gebruik te kunnen maken van een lager tarief. Daarbij geldt dat hoe groter dit verschil in tarieven is, hoe meer het zal lonen om de randen van de wet op te zoeken. Ik ben het met de heer Omtzigt eens dat hoe meer knoppen en uitzonderingen er in een wet worden opgenomen, hoe meer mogelijkheden dit zal bieden voor ontwijkconstructies. Bij het vooronderzoek voor dit wetsvoorstel zijn ontwijkconstructies onderzocht en meegewogen. De afbakening op leeftijd en de koppeling aan het gebruik van de woning als hoofdverblijf bleken daarbij het minst gevoelig voor constructies en daarnaast ook uitvoerbaar voor de uitvoerende instanties. Voor zover de heer Omtzigt met constructies doelt op partners die vanwege de startersvrijstelling kiezen voor een bepaalde eigendomsverhouding, merk ik het volgende op. De keuze van een stel voor het op naam van één van beide partners zetten van een woning zal afhangen van meerdere aspecten. Voor de overdrachtsbelasting is bepalend wie goederenrechtelijk de verkrijger is. Het al dan niet kunnen toepassen van de startersvrijstelling kan een omstandigheid zijn die meespeelt bij de beslissing van partners wie de woning juridisch zal verkrijgen en in welke verhouding. Het staat partijen vrij om rekening houdend met de overdrachtsbelasting dergelijke keuzes te maken. Het is aan te raden dat zij zich niet alleen door de overdrachtsbelasting laten leiden bij het maken van die keuzes, maar daarbij juist het hele civielrechtelijke en fiscale plaatje in ogenschouw nemen en zich daarover goed laten informeren. Zoals ik ook in de nota naar aanleiding van het verslag heb aangegeven, verwacht ik dat andere aspecten dan de overdrachtsbelasting, zoals de financiering bij de bank op beide inkomens, een belangrijkere rol spelen, waardoor deze constructies in de praktijk niet vaak zullen voorkomen.

De heer Omtzigt vraagt of op de 35^{ste} verjaardag van een persoon nog aan het leeftijdscriterium voor de startersvrijstelling wordt voldaan. Nee, de koper is op zijn 35^{ste} verjaardag niet meer jonger dan 35 jaar. De koper voldoet dan niet meer aan het leeftijdsgrenscriterium om in aanmerking te kunnen komen voor de startersvrijstelling.

De heer Omtzigt vraagt of overdrachtsbelasting verschuldigd is tussen partners als zij in gemeenschap van goederen zijn getrouwd, één van de partners een woning koopt en ze later besluiten dat zij de woning gemeenschappelijk willen hebben. Als één van de partners de woning koopt, komt deze op zijn of haar naam te staan. Deze partner is de verkrijger voor de overdrachtsbelasting. De woning valt in dit geval door boedelmenging in de gemeenschap van goederen. Dit leidt niet tot heffing van overdrachtsbelasting bij de andere partner, omdat boedelmenging geen belastbaar feit is voor de overdrachtsbelasting. Zouden de partners uit elkaar gaan, en delen zij de woning toe aan de andere partner, dan is op dat moment evenmin overdrachtsbelasting verschuldigd, omdat de verkrijging krachtens verdeling van een huwelijksgemeenschap geen belastbaar feit is voor de overdrachtsbelasting.

De heer Omtzigt vraagt naar de uitvoeringslasten indien een starterswoning door twee partners wordt aangekocht. Hij geeft daarbij aan dat notarissen straks een aparte rekening moeten sturen naar de starter van boven de 35 jaar voor de overdrachtsbelasting. Als twee partners samen een woning kopen, wordt die aan hen gezamenlijk geleverd, doorgaans aan ieder voor de onverdeelde helft. Een andere eigendomsverhouding is

ook mogelijk. Voor de overdrachtsbelasting geldt dat per verkrijger beoordeeld moet worden of aan de voorwaarden voor het verlaagde tarief of de startersvrijstelling wordt voldaan. Dit neemt niet weg dat de notaris één nota van afrekening op kan stellen, waarin hij de verschuldigde overdrachtsbelasting opneemt met de vermelding ter zake van welke verkrijging de overdrachtsbelasting geheven wordt.

De heer Omtzigt vraagt hoe lang een recreatiewoning moet worden bewoond om aan het hoofdverblijfcriterium te voldoen. Zoals ook aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag geldt er geen strikte minimumtijd dat de recreatiewoning anders dan tijdelijk als hoofdverblijf moet worden gebruikt na de verkrijging. Voor de beoordeling of een recreatiewoning anders dan tijdelijk als hoofdverblijf wordt gebruikt, gelden op zich geen andere regels dan voor andere woningen. Of de koper de woning daadwerkelijk als hoofdverblijf is gaan gebruiken, zal worden beoordeeld naar de feiten en omstandigheden. De beoordeling of in specifieke gevallen aan het hoofdverblijfcriterium is voldaan is aan de inspecteur. Als uitgangspunt van mijn beleid geldt het volgende. Bij natuurlijke personen, die na de overdracht de recreatiewoning minimaal een half jaar daadwerkelijk als hoofdverblijf hebben gebruikt, volgt geen naheffing van overdrachtsbelasting. Het is echter ook mogelijk dat iemand die korter dan een half jaar in de recreatiewoning heeft gewoond, aan het hoofdverblijfcriterium voldoet. Er kunnen zich na de overdracht immers onvoorziene gebeurtenissen voordoen die er redelijkerwijs toe leiden dat een verkrijger de woning niet anders dan tijdelijk als hoofdverblijf is of kon gaan gebruiken. Zoals ook eerder aangegeven, zal met deze omstandigheden rekening worden gehouden bij de beoordeling. Daar staat tegenover dat in bepaalde situaties niet aan het hoofdverblijfcriterium wordt voldaan, ondanks dat een verkrijger het een half jaar als hoofdverblijf heeft gebruikt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een situatie waarbij de woning na 6 maanden en 1 dag wordt verhuurd en de huurovereenkomst door de belegger aansluitend op de verkrijging reeds is gesloten. Ook kan gedacht worden aan andere vormen van oneigenlijk gebruik, zoals situaties waarin een persoon zich gedurende die periode wel inschrijft op het adres van de verkregen woning maar niet de intentie heeft om er te gaan wonen of een belegger die gedurende een half jaar in een woning gaat wonen enkel om gebruik te kunnen maken van het verlaagde tarief (of zelfs eenmalig van de startersvrijstelling) en dit mogelijk ook herhaalt bij andere woningen.

De heer Omtzigt heeft aangegeven dat er nog een aantal vragen uit het verslag onbeantwoord zijn gebleven. Dit betreft drie van een viertal genoemde casussen. Voor alle casuïstiek geldt dat de beoordeling hiervoor aan de inspecteur is en afhankelijk is van de feiten en omstandigheden. Ik kan wel in algemene zin daarover het een en ander opmerken. Zoals gezegd, is het begrip «hoofdverblijf» synoniem met het begrip «centrale levensplaats». Het gaat daarbij om het antwoord op de vraag waar zich het middelpunt van de persoonlijke en economische belangen van een persoon zich bevindt. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de school of opvang waar de kinderen naartoe gaan, waar de sportclub is, waar de persoon lid is van zijn geloofsgemeenschap of sportvereniging. Een persoon kan slechts één woning als hoofdverblijf hebben. In de nota naar aanleiding van het verslag⁶⁶ ben ik hier uitgebreider op in gegaan.

De eerste casus die de heer Omtzigt noemt heeft betrekking op een echtpaar dat een tweede woning koopt, omdat een van de twee personen ver van de echtelijke woning eindelijk een nieuwe baan gevonden heeft en verwacht 4 dagen per week in deze woning te verblijven. De heer Omtzigt

⁶⁶ Kamerstuk 35 576, nr. 6, p.25.

vraagt onder welke voorwaarden die tweede woning kan worden aangemerkt worden als hoofdverblijf. Deze woning kan worden aangemerkt als hoofdverblijf, indien deze woning voor de echtgenoot die de woning koopt (al dan niet gezamenlijk met de andere echtgenoot) het middelpunt van zijn of haar persoonlijke en economische belangen vormt. De koper(s) van de woning moet aannemelijk maken dat dit zo is. De tweede casus die de heer Omtzigt noemt, betreft het aankopen van een woning – bijvoorbeeld van de buurman – met de intentie om deze woning samen te voegen met de huidige woning. Ook hiervoor geldt dat als de koper de aangekochte woning daadwerkelijk anders dan tijdelijk als hoofdverblijf gaat gebruiken en dit conform de voorschriften ook schriftelijk verklaart, hij aan het hoofdverblijfcriterium kan voldoen. Bij de beoordeling van de aankoop is niet van belang of een koper al een woning in bezit heeft. Relevant is of de aangekochte woning anders dan tijdelijk als hoofdverblijf gebruikt gaat worden. Het aankopen van de laatst verkregen woning om deze samen te voegen met de eerder verkregen woning kan dus voldoen aan het hoofdverblijfcriterium.

Als derde vraagt de heer Omtzigt onder welke voorwaarden overdrachtsbelasting is verschuldigd voor een stacaravan, een woonwagen en voor een woonboot en welk tarief dan van toepassing is. Of de verkrijging van een stacaravan, woonwagen of een woonboot is onderworpen aan de heffing van overdrachtsbelasting is afhankelijk van de vraag of deze kwalificeert als onroerende zaak. Of in een concreet geval sprake is van een onroerende zaak wordt beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval en met inachtneming van de regels van het burgerlijk recht. Daarbij is van belang of de zaak al dan niet duurzaam verenigd is met de grond. Zo kan een waterwoning die is verbonden met de oever op een dusdanige wijze dat sprake is van duurzame vereniging met die grond, een onroerende zaak zijn.⁶⁷ De doorsnee woonboot zal niet als onroerend kwalificeren, omdat deze meestal niet duurzaam verenigd is met de grond en dus roerend is. Voor stacaravans is het zogeheten Portacabin-arrest van de Hoge Raad van belang.⁶⁸ Is eenmaal vastgesteld dat sprake is van de verkrijging van een onroerende zaak, dan zal bepaald moeten worden welk tarief van toepassing is. Daarvoor zal eerst vastgesteld moeten worden of sprake is van een woning en vervolgens – net als bij andere woningen – of wordt voldaan aan de voorwaarden voor een beroep op de startersvrijstelling of het verlaagde tarief van 2% wordt voldaan. Zo niet, dan geldt het algemene tarief van 8%.

De heer Omtzigt vraagt of in het geval dat iemand een woning koopt – medegefinancierd met door zijn of haar schoonouders geschonken of geleend geld – met de bedoeling in de tuin daarvan een woning voor de schoonouders te laten bouwen, waarin deze gratis mogen wonen, aan het hoofdverblijfcriterium wordt voldaan. In deze situatie staat vast dat de schoonouders niet in de aangekochte woning gaan wonen. Gesteld is immers dat de schoonouders zullen gaan wonen in een mantelzorgwoning die nog gebouwd zal gaan worden in de tuin. Als we ervan uitgaan dat de kopers van de woning de bestaande woning als hoofdverblijf voor hun eigen gezin zullen gaan gebruiken, dan kunnen zij daarvoor in aanmerking komen voor de startersvrijstelling of het verlaagde tarief van 2%, mits uiteraard aan de overige vereisten daarvoor is voldaan. Hoe de aankoop van een woning wordt gefinancierd (bijvoorbeeld door een schenking of een lening van de schoonouders) is niet van belang voor de beoordeling van de vraag of een vrijstelling of het verlaagde tarief van toepassing is. De latere bouw van de mantelzorgwoning in de tuin is geen belastbaar feit voor de overdrachtsbelasting omdat het kind en schoonkind die de woning met tuin hebben gekocht daarvan eigenaar

⁶⁷ Hoge Raad 9 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV8198.

⁶⁸ Hoge Raad 31 oktober 1997, ECLI:NL:HR:1997:ZC2478.

worden door natrekking. Natrekking is geen belastbaar feit voor de overdrachtsbelasting. In dit geval zou men zich nog kunnen afvragen of het gedeelte van de tuin dat direct vanaf de aankoop van de woning bestemd wordt voor de bouw van de mantelzorgwoning buiten de vrijstelling of het verlaagde tarief kan vallen. Dit zal moeten worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het specifieke geval.

De heer Omtzigt vraagt of ik kan bevestigen dat het feit dat een door iemand gekochte woning mede wordt bewoond door zijn of haar partner en hun eventuele kinderen niet verhindert dat aan het hoofdverblijfcriterium kan worden voldaan. Dit kan ik bevestigen. Ingeval de persoon die de woning koopt de woning zelf anders dan tijdelijk als hoofdverblijf gaat gebruiken en dit conform de voorschriften vastlegt in de daarvoor bestemde schriftelijke verklaring, dan wordt aan het hoofdverblijfcriterium voldaan. Dit is niet anders als één of meer personen die tot het huishouden van de koper behoren de woning ook gaan bewonen.

Mevrouw Beckerman vraagt naar de groep die al een huis hebben, maar wel in aanmerking komen voor de vrijstelling als starter. Zoals eerder aangegeven, is een differentiatie in de overdrachtsbelasting die gekoppeld is aan het woningbezit van een persoon geen uitvoerbare route gebleken. Daarom is gekozen voor het best passende alternatief om de groep «starters» af te bakenen, namelijk een leeftijdsgrens in combinatie met de voorwaarde gebruik als hoofdverblijf. Hier profiteert, met name in de beginfase, ook een groep niet-koopstarters van. Deze groep zal echter in de loop der jaren snel afnemen.

De heer Bruins vraagt of de Minister ruimte ziet om het overschot, als gevolg van de maatregel, al dan niet gedeeltelijk te oormerken voor het verder verbeteren van de positie van starters. De budgettaire opbrengst van het verhogen van het standaardtarief is bij de augustusbesluitvorming meegenomen in het totale lastenbeeld en is niet geoormerkt voor verdere verbetering van de positie van de starter. Ik zie zodoende geen ruimte voor het oormerken van deze opbrengst. Wel is er met Prinsjesdag een breed pakket aangekondigd voor de woningmarkt, met onder andere maatregelen die de bouw van betaalbare woningen versnellen en stimuleren. Dat levert ook een belangrijke bijdrage aan de verbetering van de positie van starters.

De heer Stoffer vraagt of niet mogelijk is om al eerder dan in het najaar van 2024 een tussenevaluatie te doen. Ik deel de wens van de heer Stoffer om de ontwikkeling op de woningmarkt en in het bijzonder het gebruik van de startersvrijstelling goed te monitoren. Dit zal ook gebeuren. Een evaluatie in 2022 vind ik echter te vroeg om een goed beeld te krijgen. Hierbij speelt mee dat de systemen naar verwachting in november 2021 gereed zijn, waardoor het over langere termijn mogelijk is om een volledig en betrouwbaar overzicht te krijgen.

De heer Stoffer vraagt hoe de wijzigingen in de overdrachtsbelasting worden gehandhaafd. Voor een adequate handhaving zijn verschillende zaken van belang. Allereerst moet het voor de verkrijger van een woning helder zijn of deze in aanmerking komt voor de vrijstelling of het tarief van 2%. De verplichte afgifte van een verklaring door een verkrijger draagt hieraan bij. Deze verklaring vormt een onderdeel van de aangifte. Daarnaast is de handhaving ermee gediend dat de notaris op juiste en efficiënte wijze de akte opmaakt en de aangifte overdrachtsbelasting indient. Met het oog hierop vindt afstemming met het notariaat plaats over de inbedding van de wijzigingen in het proces van de notaris. De Belastingdienst controleert op juiste toepassing van de desbetreffende bepalingen aan de hand van de relevante gegevens (waaronder het BSN

van de verkrijger), die in de elektronische aangifte worden aangeleverd als startpunt van het toezichtproces bij de Belastingdienst. Omdat in de eerste periode na de beoogde invoeringsdatum de vereiste gegevens nog niet in het elektronische aangiftebericht worden aangeleverd, zal het toezicht van de Belastingdienst in die periode beperkt zijn en steekproefsgewijs plaatsvinden.

De heer Van Otterloo vraagt zich af hoe je bij partners onderscheid maakt als één partner al een koopwoning heeft gehad en de ander niet. Voor de toepassing van de startersvrijstelling, die wordt toegepast per verkrijger en niet per bijvoorbeeld het koppel, is van belang of de verkrijger van een woning al eerder een beroep op die vrijstelling heeft gedaan en uiteraard aan de overige voorwaarden daarvoor voldoet. Hierbij is het op zich niet relevant of iemand al eerder een woning in bezit heeft gehad.

De heer Van Otterloo vraagt zich af welke opbrengsten overblijven als je andere groepen hebt weggeredeneerd uit de groep van beleggers. Hij lijkt hiermee te doelen op onder andere eigenaren van een tweede woning, woningcorporaties en wooncoöperaties. Van de in totaal € 600 miljoen geraamde opbrengst is € 120 miljoen afkomstig van eigenaren van «tweede woningen». Dat kunnen recreatiewoningen, verhuur aan kinderen et cetera zijn. Het budgettair belang van woningcorporaties is € 34 miljoen. Het budgettair belang van woningcoöperaties is niet bekend maar is naar verwachting beperkt in omvang. Als het technisch mogelijk zou zijn deze groepen uit te sluiten zou de geraamde opbrengst dus ongeveer € 46 miljoen zijn.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief