

Vergaderjaar 2021–2022

35 927

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2022)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 oktober 2021

Inhoudsopgave	blz.
I. ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
2. Inkomensbeleid	5
3. Aanpassing cap in de bijtelling voor emissievrije personenauto's	15
4. Verhogen steunpercentages in de Milieu-investeringsaftrek	29
5. Vrijstelling voor Subsidie vaste lasten en Subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen	33
6. Uitzondering fiscaal partnerbegrip voor toepassing inkomensafhankelijke combinatiekorting	35
7. Verhoging leeftijdsgrens status kind van vergunninghouder	40
8. Huurtoeslag bij huurgrensoverschrijding	43
9. Verlengen geldigheidsduur gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups met een jaar	44
10. Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten	46
11. Tijdelijke verruiming vrije ruimte (COVID-19)	55
12. Temporele beperking verrekening voorheffingen met de Vennootschapsbelasting (Sofina)	57
13. Vrijstelling van overdrachtsbelasting bij terugkoop woning met verkoopregulerend beding	62
14. Verduidelijkingen en technische wijzigingen overdrachtsbelasting	66
15. Aanpassen CO ₂ -schijfgrenzen en de schijftarieven voor personenauto's en de CO ₂ -grens en tarief voor de dieseltoeslag voor personenauto's	68
16. Aanpassen verlaagd tarief walstroom	72
17. Budgettair	73
18. Overig	74

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de VVD, D66, de PVV, het CDA, de SP, de PvdA, GroenLinks, de ChristenUnie, JA21, de SGP, Groep Van Haga en het lid Omtzigt.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of het kabinet integraal kan ingaan op de brieven met reacties van VNO-NCW, MKB-Nederland, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) en het Register Belastingadviseurs (RB). Bij de beantwoording van dergelijke vragen voor de wetsvoorstellen binnen het pakket Belastingplan 2022 is ervoor gekozen om, waar een fractie heeft gevraagd om op een specifiek onderdeel van deze commentaren te reageren, daarop in te gaan bij het betreffende onderwerp. Dit betekent dat bij dit wetsvoorstel niet integraal zal worden ingegaan op het commentaar van de NOB en het RB.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze invulling is gegeven aan het vaak gedeelde voornemen om het belastingstelsel te vereenvoudigen. Burgers, bedrijven en de Belastingdienst kunnen gebaat zijn bij een eenvoudiger belastingstelsel. Het doorvoeren van vereenvoudigingen in het stelsel vereist echter vaak fundamentele keuzes. Het maken van dergelijke keuzes past niet bij de huidige demissionaire status van dit kabinet. Wel heeft het kabinet vorig jaar het rapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel opgeleverd, met als doel om uitgewerkte beleidsopties voor verbeteringen en vereenvoudigingen op te leveren voor een volgend kabinet.¹ Het is aan een volgend kabinet om hier keuzes in te maken. Dit betekent overigens niet dat het huidige pakket geen vereenvoudigingsvoorstellen bevat. Zo wordt bijvoorbeeld voorgesteld het aangifteproces in de overdrachtsbelasting en de aanvraag-, mededeling- en verrekensystematiek in de S&O-afrachtvermindering te verbeteren en te vereenvoudigen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom in de sleuteltabel geen tariefsleutel voor het box 2-tarief is opgenomen. Aangezien in het verleden geringe wijzigingen van het tarief van box 2 tot grote grondslagverschuivingen hebben geleid waardoor de belastingopbrengsten per jaar fors kunnen afwijken van de structurele opbrengst, is ervoor gekozen geen sleutel voor box 2 op te nemen in de sleuteltabel. In dit verband kan wel opgemerkt worden dat de opbrengst van box 2 structureel met € 0,1 miljard per jaar wijzigt per procentpuntverandering van het tarief.

Het kabinet gebruikt alle mogelijke relevante informatie voor het opstellen van het belastingplan. Dat betreft adviezen, rapporten, wetenschappelijke studies en relevante beschikbare data. Informatie op het gebied van brede welvaart, zoals bijvoorbeeld in de publicatie Monitor Brede Welvaart van het CBS, kan relevant zijn voor bepaalde belastingmaatregelen. In dat geval wordt deze informatie betrokken bij de besluitvorming; ofwel op directe wijze, ofwel op indirecte wijze via de adviezen die het kabinet toekomen.

De leden van de fractie van D66 vragen tevens hoe er bij het opstellen van het belastingplan en overig fiscaal beleid het afgelopen jaar rekening is gehouden met motie van Weyenberg c.s. dat het kabinet, om in de (fiscale) beleidsvoorbereiding ook standaard te kijken naar het effect op de vermogensongelijkheid. Ook hiervoor geldt dat indien informatie hierover

¹ Kamerstukken II 2019/20, 32 140, nr. 71.

beschikbaar is, dat relevant kan zijn voor bepaalde belastingmaatregelen en dit wordt betrokken in de besluitvorming. Zoals vermeld in de Miljoenennota 2022 vindt in opdracht van het kabinet in de ronde interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO) 2021/2022 onder andere onderzoek plaats naar het onderwerp vermogensverdeling. Het doel van dit IBO is om in kaart te brengen hoe beleidsmatig tegen de vermogensverdeling moet worden aangekeken en of een maatstaf hiervoor een rol moet spelen in het besluitvormingsproces en zo ja, welke dan.

De leden van de fractie van D66 vragen welke flankerende maatregelen zouden moeten worden genomen in box 2 om de opbrengst van een tariefsverhoging effectief te maken. Al het inkomen uit aanmerkelijk belang, bestaande uit reguliere voordelen en vervreemdingsvoordelen, dat opkomt na verhoging van het tarief, wordt belast tegen dit verhoogde tarief. In zoverre zijn geen flankerende maatregelen nodig om een eventuele tariefsverhoging effectief te maken. Wel kunnen aanmerkelijk-belanghouders bewerkstelligen dat de belastingheffing in box 2 wordt uitgesteld, bijvoorbeeld door het om fiscale redenen niet laten uitkeren van dividend of door gebruik te maken van fiscale faciliteiten zoals de doorschuifregeling in het kader van bedrijfsopvolging. In het Bouwstenenrapport «Het belasten van (inkomen uit) aanmerkelijk belang»² zijn diverse fiches met beleidsopties opgenomen waarmee uitstel van belastingheffing in box 2 kan worden tegengegaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom in het belastingplanpakket voor 2022 geen wijzigingen zijn opgenomen in het box 3-stelsel en of het kabinet geen urgentie ziet om het box 3-stelsel aan te passen. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet geen snelle oplossingen ziet om in ieder geval voor spaarders het werkelijke rendement te belasten gezien de gedane onderzoeken die stellen dat dit goed uitvoerbaar is. Het kabinet is zich zeer bewust van en deelt de breed gedragen wens om het huidige box 3-stelsel aan te passen. Het kabinet voelt ook zeker de urgentie om hier snel stappen in te zetten en daarom wordt momenteel ook hard gewerkt aan een stelsel naar werkelijk rendement, waarbij ook zeker naar de positie van spaarders wordt gekeken. De contouren van dit stelsel zal het kabinet voor het einde van dit kalenderjaar naar uw Kamer sturen. Uiteraard is het aan het volgend kabinet en uw Kamer, en niet aan het huidige demissionaire kabinet, om hier knopen over door te hakken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet voor is gekozen om de verhuurderheffing significant te verminderen of per saldo af te schaffen, in plaats van een beperkte verlaging. In verband met de grote budgettaire gevolgen van dergelijke maatregelen is het aan een volgend kabinet om hierover een besluit te nemen.

Met de voorgestelde «Prins Bernhardbelasting» zoals opgenomen in het verkiezingsprogramma van de PvdA zouden personen die in het bezit zijn van een vastgoedportefeuille met meer dan vijf woningen inkomstenbelasting moeten betalen over huurinkomsten en vermogenswinsten. In de huidige systematiek worden personen die in het bezit zijn van een vastgoedportefeuille met meer dan vijf woningen niet automatisch aangemerkt als ondernemer voor de inkomstenbelasting of als genietter van resultaat uit overige werkzaamheden (RUOW) in box 1 van de inkomstenbelasting. De omvang van een vastgoedportefeuille is niet doorslaggevend voor de vraag of sprake is van een onderneming of RUOW. Het introduceren van een numerieke grens gaat in tegen de huidige systematiek en de bestendige jurisprudentie inzake ondernemerschap en RUOW. Zo zal in het algemeen pas sprake zijn van een onder-

² Kamerstukken II 2019/20, 32 140, nr. 71.

neming indien (met name) de bezitting is gericht op het verkrijgen van een hogere waardestelling en rendement daarvan dan bij normaal vermogensbeheer kan worden verwacht. Indien een vastgoedportefeuille niet aan de voorwaarden inzake de kwalificatie als onderneming of RUOW voldoet, behoren de bezittingen – afgezien van een situatie van terbeschikkingstelling aan de eigen vennootschap of aan de onderneming van de fiscale partner (overigens ook een vorm van RUOW) – tot de rendementsgrondslag van box 3 en worden deze bezittingen belast tegen een forfaitair rendement. Het voorstel, om personen die in het bezit zijn van meer dan vijf woningen aan te merken als ondernemer of resultaatgenieter, steunt het kabinet niet omdat het niet past in de huidige systematiek. Het kabinet heeft reeds andere maatregelen genomen om de positie van andere woningkopers, waaronder starters op de woningmarkt, te verbeteren ten opzichte van beleggers. Zo heeft het kabinet per 1 januari de overdrachtsbelasting gedifferentieerd waardoor starters³ geen overdrachtsbelasting betalen en voor beleggers het tarief wordt verhoogd tot 8%. Ook krijgen gemeenten de mogelijkheid om een opkoopbescherming in te voeren om ervoor te zorgen dat betaalbare koopwoningen niet kunnen worden opgekocht voor ongewenste vormen van verhuur.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet voor gekozen is om de conditionele bronbelasting op dividenden per 2022 in werking te laten treden. Met de bronbelasting op dividenden wordt een nieuw onderdeel geïntroduceerd bovenop de bronbelasting op renten en royalty's uit de Wet bronbelasting 2021. Voor de benodigde invoering moeten de systemen de samenloop tussen de dividendbelasting en de bronbelasting op dividend mogelijk maken. Deze uitbreiding is inpasbaar met ingang van het jaar 2024.

Ook vragen deze leden of overwogen is om de deelnemingsvrijstelling af te schaffen voor belangen in entiteiten in belastingparadijzen, en voorts een separaat, hoger tarief toe te passen op dividenden en vermogenswinsten uit dergelijke vennootschappen. De deelnemingsvrijstelling is niet van toepassing op laagbelaste beleggingsdeelnemingen. Kortgezegd betekent dit dat als een deelneming als een laagbelaste beleggingsdeelneming wordt aangemerkt dividenden en vermogenswinsten worden belast tegen het reguliere Vpb-tarief. Een laagbelaste beleggingsdeelneming is een vennootschap waarvan de bezittingen grotendeels bestaan uit vrije beleggingen en die over een naar Nederlandse maatstaven bepaalde belastbare winst wordt belast naar een tarief van minder dan 10%. Daarnaast kent Nederland sinds 1 januari 2019 fiscale wetgeving waarmee wordt voorkomen dat belastingplichtigen hun inkomen laten neerslaan bij gecontroleerde lichamen (CFC's) in laagbelastende staten. Als gevolg van de zogenoemde aanvullende CFC-maatregel worden niet uitgekeerde inkomsten (bijvoorbeeld renten en dividenden) van dergelijke vennootschappen bij de Nederlandse aandeelhouder in de heffing betrokken. Daarnaast wil het kabinet de aanpak van belastingontwijking voortvarend voorzetten. Het kabinet is van oordeel dat belastingontwijking het effectiefst in een zo breed mogelijk internationaal verband moet worden aangepakt en is zeer verheugd over de stappen die er momenteel in OESO-verband worden gezet. In OESO-verband wordt op dit moment de laatste hand gelegd aan het belangrijke akkoord over de herziening van het internationale belastingsysteem, waaronder de maatregelen om een minimumniveau van belastingheffing te waarborgen (Pijler 2). Deze afspraken zorgen ervoor dat grote multinationals altijd ten

³ Het gaat hier om meerderjarige kopers tot 35 jaar. Zij betalen eenmalig geen overdrachtsbelasting bij aankoop van een woning indien zij er zelf in deze woning gaan wonen. Vanaf 1 april 2021 geldt aanvullend dat de woning niet duurder mag zijn dan € 400.000.

minste effectief 15% aan winstbelasting betalen in ieder land waarin zij actief zijn. Op 8 oktober 2021 heeft een vergadering van het Inclusive Framework (IF), georganiseerd door de OESO, plaatsgevonden om de plannen verder uit te werken. Ik zal uw Kamer op korte termijn een brief sturen waarin ik de uitkomsten van de vergadering deel.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of onderzocht wordt of de trustsector afgeschaft kan worden. Daarnaast vragen de leden of hier sprake is van koerswijziging en welk tijdspad er is nu de Minister van Financiën aangegeven heeft dit te ontraden. Afgelopen juli heeft de Minister van Financiën een onderzoek naar de illegale trustdienstverlening aan uw Kamer aangeboden.⁴ In reactie op de uitkomsten uit het onderzoek zijn verschillende maatregelen aangekondigd. Naast maatregelen tegen de illegale dienstverlening is een algeheel onderzoek aangekondigd naar de toekomst van de trustsector in Nederland. De centrale vraag hierbij is of trustkantoren in staat zijn om de integriteitrisico's te beheersen bij hun dienstverlening. Daarbij wordt ook gekeken naar de financieel-economische en maatschappelijke meerwaarde van deze sector in Nederland. Het is aan een volgend kabinet om tot besluitvorming te komen aan de hand van het onderzoek naar de toekomst van de trustsector. De Minister van Financiën heeft tijdens het Commissiedebat bestrijding witwassen van 9 september jongstleden toegezegd uw Kamer te informeren over het proces van het onderzoek. De Minister van Financiën stuurt hierover op korte termijn een brief aan uw Kamer.

Het lid Omtzigt vraagt of het kabinet bereid is om per rode vlag aan te geven welke zaken gedaan worden om deze te mitigeren. De uitvoeringstoets geeft vanuit het perspectief van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane inzicht in de uitvoeringsgevolgen van voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving. De uitvoeringstoets ziet op de diverse aspecten omtrent interactie met burgers en bedrijven, automatisering, handhaving, et cetera. Een rode vlag betekent dat er ingrijpende gevolgen zijn op een van deze aspecten. Per uitvoeringstoets is daarbij beschreven welke mitigerende maatregelen genomen worden. Het samenhangende beeld van deze vlaggen in de uitvoeringstoets en de per onderdeel beschreven mitigerende maatregelen biedt het totaalplaatje voor wat betreft het uitvoeringsperspectief van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane.

2. Inkomensbeleid

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten welke onderzoeken, informatie of resultaten zijn gebruikt voor het bepalen van de genomen maatregelen (zoals bijvoorbeeld het langzamer afbouwen van de arbeidskorting) voor het gelijkmatiger verdelen van de koopkrachtontwikkeling over verschillende groepen. De leden van de fractie van de VVD vragen ook of bij de genomen koopkrachtmaatregelen ook factoren zoals de nasleep van de coronacrisis en inflatie zijn meegenomen. Het kabinet heeft gekeken naar de effecten van de maatregelen op de koopkrachtontwikkeling van verschillende groepen, en daarbij ook de effecten op andere doelen van het belastingbeleid zoals eenvoud en arbeidsparticipatie in acht genomen. Ook heeft het kabinet de inzichten uit rapporten zoals Bouwstenen voor een beter belastingstelsel en de Commissie Draagkracht meegenomen. Zo is het langzamer afbouwen van de arbeidskorting een van de opties uit de Commissie Draagkracht om het verschil tussen een- en tweeverdieners te verkleinen. Het kabinet baseert de keuzes op de economische en inflatieverwachtingen van de meest recente raming van het Centraal Planbureau (CPB). Op basis van deze

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 32 545, nr. 144.

verwachtingen probeert het kabinet te zorgen voor een evenwichtige koopkrachtontwikkeling over verschillende groepen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet de lastenontwikkeling voor burgers en bedrijven volgend uit dit Belastingplan kan toelichten, of het kabinet de totale lastenmutatie volgend uit dit Belastingplan voor het bedrijfsleven kan schetsen, en met hoeveel de lasten voor het bedrijfsleven per saldo dalen of stijgen de lasten per saldo vanwege dit pakket. Onderstaande tabel laat de beleidsmatige lastenontwikkeling zien als gevolg van de maatregelen vanuit het pakket Belastingplan 2022 zoals gepresenteerd tijdens Prinsjesdag. Deze wijkt af van de totale beleidsmatige lastenontwikkeling gerapporteerd in de Miljoenennota, omdat ook maatregelen buiten het pakket Belastingplan 2022 effect hebben op de beleidsmatige lasten. De totale beleidsmatige lasten in 2022 stijgen als gevolg van het pakket Belastingplan 2022 ten tijde van Prinsjesdag met € 0,0 miljard, waarvan een lastenstijging van € 0,1 miljard voor burgers en een lastendaling van € 0,1 miljard voor bedrijven. Zie voor een overzicht van de maatregelen in het pakket Belastingplan tabel 5 en 6 in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Belastingplan 2022. De tabellen in het wetsvoorstel Belastingplan 2022 rapporteren budgettaire derving in standen, hieronder worden de beleidsmatige lastenontwikkelingen die daaraan vallen toe te schrijven gerapporteerd in mutaties.

Tabel 1: Beleidsmatige lastenontwikkeling Belastingplan 2022 en Miljoenennota

In mutaties, is lastenverlichting, in € mld	2022	2023	2024	2025
Totaal	0,0	0,0	0,0	0,0
w.v. burgers	0,1	0,0	0,0	0,0
w.v. bedrijven	-0,1	0,0	0,0	0,0

Daarnaast hebben ook de moties Hijink/Bikker en Hermans invloed op het Belastingplan. Van deze moties zijn een aantal maatregelen relevant voor het Belastingplan, die middels een nota van wijziging zullen worden toegevoegd. De totale beleidsmatige lastenontwikkeling die relevant is voor het Belastingplan naar aanleiding van moties Hijink/Bikker en Hermans bedraagt € 0,1 miljard. Hier zit een lastenverlichting van -€ 0,5 miljard voor burgers en een lastenverzwaring van € 0,4 miljard voor bedrijven in.

Tabel 2: Belastingplan beleidsmatige lastenontwikkeling motie Hermans en Hijink/Bikker

In mutaties, - is lastenverlichting, in € mld	2022	2023	2024	2025
Totaal	-0,1	0,0	0,0	0,0
w.v. burgers	-0,5	0,0	0,0	0,0
w.v. bedrijven	0,4	0,0	0,0	0,0

Bovenstaande tabellen geven de beleidsmatige lasten weer die toe te schrijven zijn aan het pakket Belastingplan 2022. Er zijn echter ook andere zaken buiten het Belastingplan 2022 die invloed hebben op de beleidsmatige lastenontwikkeling, zoals maatregelen die in andere wetgeving is genomen en veranderingen in de zorgpremies. De totale beleidsmatige lasten (blo) stijgen in 2022 met € 4,6 miljard. Hiervan stijgen de lasten voor burgers met € 0,9 miljard en de lasten voor bedrijven met € 3,7 miljard. Dit is de huidige stand, waarin de moties Hermans en Hijink/Bikker zijn verwerkt.

Tabel 3: Beleidsmatige lastenontwikkeling huidige stand

In mutaties, – is lastenverlichting, in € mld	2022	2023	2024	2025
Totaal	4,6	2,0	1,2	1,7
w.v. burgers	0,9	1,7	0,8	1,2
w.v. bedrijven	3,7	0,3	0,3	0,5

De leden van de fractie van D66 vragen of de aanpassing van de arbeidskorting een doelmatige aanpassing is, aangezien ook veel andere groepen dan alleenverdieners van deze aanpassing profiteren. Deze leden vragen ook of er alternatieve knoppen zijn en waarom niet gebruik is gemaakt van de uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting. Het klopt dat ook andere groepen dan alleenverdieners profiteren van de aanpassing van de arbeidskorting. Als het verkleinen van verschillen tussen alleen- en tweeverdieners het enige doel is, dan is de uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting een beleidsoptie die beter gericht is op dat specifieke doel. Deze optie brengt echter ook nadelen met zich mee, omdat de prikkel om te participeren op de arbeidsmarkt afneemt wanneer de algemene heffingskorting voor een groter deel uitbetaalbaar zou worden. Het demissionaire kabinet heeft dus gekozen voor een maatregel die relatief gunstig is voor alleenverdieners, zonder dat dit ten koste gaat van arbeidsparticipatie.

De leden van de fractie van PvdA vragen wat de motie Hermans betekent voor de koopkrachtontwikkeling en de leden van de fractie van D66 vragen naar het algemene koopkrachtbeeld voor verschillende inkomensgroepen. In de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 2022 is het verwachte koopkrachtbeeld voor 2022 opgenomen op basis van de meest recente raming van het CPB (MEV2022). Hierin zijn maatregelen meegenomen waartoe het kabinet in de augustusbesluitvorming heeft besloten. Na de Algemene Politieke Beschouwingen is besloten tot een aanvullend pakket aan maatregelen. Deze maatregelen zullen leiden tot wijzigingen in het koopkrachtbeeld. De lastenverzwaring bij bedrijven en de verlaging van de energiebelasting hebben effect op macro-economische variabelen die voor de koopkrachtontwikkeling relevant zijn, zoals de ontwikkeling van lonen en prijzen. In maart 2022 publiceert het CPB een nieuwe raming (CEP 2022) waarin geactualiseerde inzichten over macro-economische variabelen staan, op basis van die raming kan een bijgestelde koopkrachtraming worden gemaakt. Het beschikbare budget voor de hogere zorgsalarissen is niet zichtbaar in de statische koopkracht. Over de inzet van het budget moet eerst door sociale partners afspraken worden gemaakt. Hierbij geldt dat niet de gehele loonsverhoging zichtbaar zal zijn. Verlenging van sommige salarisschalen bijvoorbeeld, leidt alleen bij sommige werknemers tot een loonsverhoging. Dergelijke incidentele loonstijgingen zijn niet zichtbaar in de statische koopkrachtplaatjes.

De leden van de fractie van D66 vragen naar een overzicht van de belastingdrukverdeling over vermogens van huishoudens met oplopende omvang, waarbij net als bij de inkomensplaatjes rekening wordt gehouden met verschillende type huishoudens en verschillende type vermogenssamenstellingen. In ons belastingstelsel wordt (inkomen uit) vermogen op verschillende manieren belast. In de inkomstenbelasting kan inkomen uit vermogen in box 1 (zelfstandigen en eigen woning), box 2 (directeur-groootaandeelhouders) of box 3 (particulieren) worden belast. Omdat vermogens niet altijd geheel als zodanig hoeven te worden opgegeven voor de inkomstenbelasting, is een integraal overzicht op huishoudniveau niet beschikbaar. Het is wel mogelijk om de box-3-belastingdruk naar vermogensklassen in box 3 te laten zien. In box 3 wordt voor iedereen met eenzelfde vermogen uitgegaan van dezelfde

forfaitaire vermogensmix. De belasting op vermogensrendement in box 3 is dus onafhankelijk van de werkelijke vermogensmix van huishoudens. Fiscale partners kunnen wel kiezen hoe ze hun vermogen onderling verdelen. Na deze verdeling vindt de belastingheffing op persoonsniveau plaats en dus onafhankelijk van het type huishouden. In 2022 is er in box 3 een vlak tarief van 31% over het forfaitair bepaalde rendement. De rendementen zijn weergegeven in de hierna opgenomen tabel.

Tabel 4 Rendementen box 3

Vermogen (bedragen 2022)	Forfaitaire rendement in 2022
Het deel tussen € 0 en € 50.650	N.v.t. (heffingvrij vermogen)
Het deel tussen € 50.651 en € 101.300	1,82%
Het deel tussen € 101.301 en € 1.013.000	4,37%
Het deel boven de € 1.013.000	5,53%

Dit resulteert in de volgende gemiddelde belastingdruk in box 3, die is opgenomen in de hierna opgenomen tabel.

Tabel 5 – gemiddelde belastingdruk in box 3

Vermogen	Forfaitair inkomen uit vermogen (€)	Belasting box 3	Gemiddelde belastingdruk t.o.v. forfaitair inkomen	Gemiddelde belastingdruk t.o.v. vermogen
€ 50.000	€ 0	€ 0	–	0,0%
€ 75.000	€ 443	€ 137	31%	0,2%
€ 100.000	€ 898	€ 278	31%	0,3%
€ 150.000	€ 3.050	€ 945	31%	0,6%
€ 200.000	€ 5.235	€ 1.623	31%	0,8%
€ 500.000	€ 18.345	€ 5.687	31%	1,1%
€ 1.000.000	€ 40.195	€ 12.460	31%	1,2%
€ 2.000.000	€ 95.344	€ 29.557	31%	1,5%
€ 10.000.000	€ 537.744	€ 166.701	31%	1,7%

De leden van de fractie van de PVV vragen welke opties zijn verkend om een groter gedeelte van de economische groei aan te wenden voor koopkrachtverbetering van burgers, wat de budgettaire aspecten waren van die maatregelen en waarom het kabinet niet heeft gekozen voor extra koopkracht verbeterende maatregelen. Het kabinet heeft geen opties overwogen om een gedeelte van de economische groei aan te wenden voor koopkrachtverbetering. Allereerst gaat dit in tegen de principes van trendmatig begrotingsbeleid, waarbij belastingmeevallers in goede tijden worden gereserveerd voor tegenvallers in economisch slechte tijden. Daarnaast heeft het kabinet afgelopen anderhalf jaar zoveel mogelijk in het werk gesteld om te voorkomen dat de coronacrisis leidt tot banenverlies en daarmee tot financiële problemen bij burgers. Daarbovenop heeft het kabinet met de Miljoenennota de uitschieters in de koopkracht weggewerkt. Het kabinet is daarmee van mening dat sprake is van een evenwichtig koopkrachtbeeld.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan aangeven welke mogelijkheden er zijn om de belastingdruk van een- en tweeverdieners gelijk te maken. De Commissie Draagkracht zet in haar recente rapport een aantal beleidsopties uiteen om de belastingdruk van alleenstaanden, eenverdieners en tweeverdieners dicht bij elkaar te brengen. De hierna volgende tabel is gekopieerd uit het rapport.

Tabel 6 – Commissie Draagkracht

Beleidsopties	Neutraliteit t.a.v. typen huishoudens	Herverdeling	Arbeidsdeelname en economische zelfstandigheid	Eenvoud voor uitvoering	Overheidsfinanciën (+ is intensivering)
1 IACK afschaffen	+	+/-	-	+	-1,9 mld. euro
2 Leeftijdsgrens in de IACK van 12 naar 4 jaar	+	+/-	-	+	-0,9 mld. euro
3 IACK vervangen door combinatiekorting (2 varianten)	+	+/-	-	+	Neutraal of +2,6 mld. euro
4 Arbeidskorting generiek verlagen en niet afbouwen	+	-	-	+	Neutraal
5 Uitbetaalbaarheid algemene heffingskorting herinvoeren	+	+/-	-	-	+0,9 mld. euro
6 Introduceren splitsingssysteem	+	+/-	-	-	Neutraal

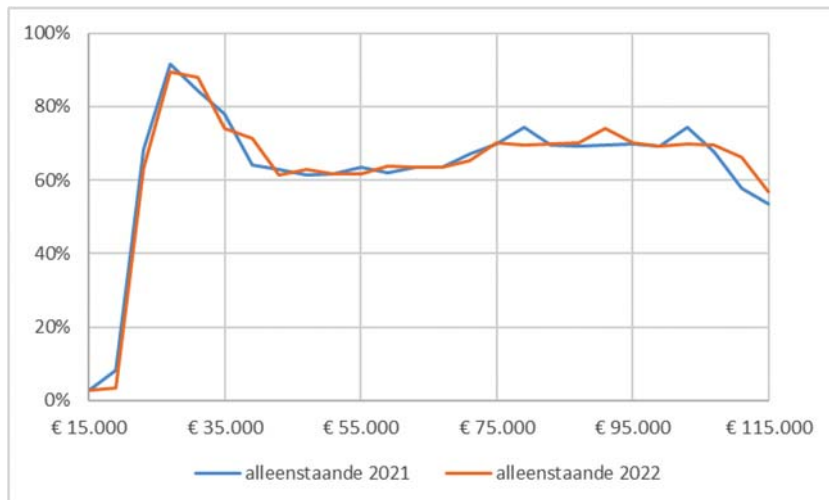
Voor de uitwerking van deze opties verwijs ik naar Bijlage 1 bij het rapport van de Commissie Draagkracht.⁵ Zoals te zien is in de tabel, hebben deze maatregelen een negatief effect op de arbeidsdeelname en economische zelfstandigheid.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een toelichting op wat het kabinet, naast de aanpassing van de arbeidskorting, in de afgelopen periode nog meer heeft gedaan om de hoge marginale druk van alleenverdieners ten opzichte van tweeverdieners te verlagen. De aanpassing van de arbeidskorting is niet bedoeld om de marginale druk van alleenverdieners te verlagen. De aanpassing is gedaan om de koopkracht (of gemiddelde druk) van alleenverdieners ten opzichte van tweeverdieners te verbeteren. De discussie over de fiscale behandeling van alleenverdieners ten opzichte van tweeverdieners is ook toegespitst op de gemiddelde belastingdruk. De afgelopen jaren is de koopkrachtontwikkeling van eenverdieners iets achtergebleven bij die van tweeverdieners. Dit komt doordat er een aantal maatregelen is genomen die relatief ongunstig zijn voor alleenverdieners in vergelijking met tweeverdieners. Denk hierbij aan de afbouw van de uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting en de verhoging van de arbeidskorting. Het demissionaire kabinet heeft er jaarlijks bij de augustusbesluitvorming op toegezien dat het koopkrachtbeeld voldoende evenwichtig was. Daarbij is ook steeds gekeken naar de positie van alleenverdieners ten opzichte van tweeverdieners. Afgelopen jaar en dit jaar zijn daarom bijvoorbeeld ook een aantal aanpassingen gedaan die relatief gunstig zijn voor alleenverdieners. Het gaat daarbij om de eerdergenoemde aanpassing van de arbeidskorting en de verhoging van het kindgebonden budget vanaf het tweede kind.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een overzicht van de marginale druk voor alleenstaanden, alleenverdieners en tweeverdieners met twee kinderen voor 2021 en 2022. De marginale druk voor de gevraagde huishoudens is weergegeven in onderstaande figuren. Hierbij is aangenomen dat het huishouden woont in een huurhuis met een huur van € 605 (2021) of € 615 (2022) per maand. Verder is aangenomen dat de kinderen tussen de 6 en 11 jaar zijn. Bij de tweeverdieners is aangenomen dat beide partners evenveel verdienen. De marginale druk is vervolgens uitgerekend door een van beide partners € 1.000 meer te laten verdienen. Op de horizontale as staat steeds het huishoudinkomen. In de berekeningen zijn tarieven, heffingskortingen, toeslagen en kosten voor buitenschoolse opvang meegenomen.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 32 140, nr. 86.

Figuur 1 – marginale druk alleenstaande in 2021 en 2022



Figuur 2 – marginale druk alleenverdiener in 2021 en 2022



Figuur 3 – marginale druk tweeverdiener in 2021 en 2022



De leden van de fractie van de VVD vragen welke mogelijke gedragseffecten het kabinet ziet met betrekking tot de maatregelen die zien op aanpassingen van tarieven in de inkomstenbelasting, de verlaging van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) en het minder steil afbouwen van de arbeidskorting. De leden van de fracties van de VVD, de PvdA en de SGP vragen of de verlaging van de maximale IACK effect heeft op het structurele arbeidsaanbod. De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de maatregelen uit het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof per saldo betekenen voor de werkgelegenheid. Over het algemeen geldt dat aanpassingen van tarieven en heffingskortingen de prikkel om (meer) te gaan werken beïnvloeden. De aanpassingen in dit Belastingplan zijn echter beperkt van omvang, waardoor een significant effect op het arbeidsaanbod niet te verwachten valt. Het CPB heeft eerder ten behoeve van het IBO-deeltijdwerk een aantal varianten doorgerekend waarin de IACK werd aangepast. Daaruit bleek dat een verlaging van € 650 miljoen via het opbouwpercentage van de IACK zou leiden tot een daling van het arbeidsaanbod met 0,1 procentpunt. De omvang van de verlaging op de IACK in het huidige belastingplan is € 130 miljoen. Omdat het gaat om een verlaging zal dit een negatief effect hebben op het arbeidsaanbod, maar dit effect is dus naar verwachting ruim kleiner dan 0,1 procentpunt. Daartegenover staat een beperkt positief effect op het arbeidsaanbod door de verhoging van de arbeidskorting op het afbouwtraject. De arbeidsmarkteffecten van het gehele wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof zijn onzeker. Dit is uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting van het betreffende wetsvoorstel. Zo treden er enkele tegengestelde effecten op en is de uitwerking op lange termijn onzeker. Als partners als gevolg van het geboorteverlof ook structureel meer zorgtaken op zich gaan nemen, kan dit het arbeidsaanbod van vrouwen structureel doen toenemen terwijl het arbeidsaanbod van partners afneemt. De mate van gebruik en de arbeidsmarkteffecten zullen naar verwachting ook verschillen per sector en inkomensniveau. De dekking van het wetsvoorstel door middel van verlaging van de IACK en het niet indexerende van de kinderbijslag heeft naar verwachting een heel beperkt arbeidsaanbodeffect.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of de verlaging van de IACK enkel wordt doorgevoerd om het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof te dekken en vragen of dit ook wordt gedaan om de belastingdruk tussen een- en tweeverdieners gelijk te trekken en in hoeverre dit het geval is door de voorgestelde maatregel. Ter implemen-

tatie van de EU-richtlijn (2019/1158) voor betaald ouderschapsverlof heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 28 oktober 2020 het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof ingediend bij de Tweede Kamer. Deze EU-richtlijn schrijft voor dat elke lidstaat uiterlijk 2 augustus 2022 een vorm van betaald ouderschapsverlof moet hebben ingevoerd die voldoet aan de minimale vereisten in de richtlijn. Dekking voor deze maatregel is onder andere gevonden in verlaging van de IACK met € 130 miljoen door een verlaging van het maximumbedrag. De keuze om voor de dekking van bestaand ouderschapsverlof ook de IACK te verlagen, is gemaakt om zo te zorgen voor een evenwichtige verdeling van de lasten. Hierbij is naar de lastendruk van een- en tweeverdieners gekeken, maar ook bijvoorbeeld naar de lastendruk van huishoudens met en zonder kinderen en de lasten van werkgevers.

De leden van de fractie van PvdA vragen of het kabinet onderkent dat gedurende de regeerperiode, lagere inkomens en gepensioneerden in koopkracht zijn achtergebleven op werkenden met een hoger inkomen, waarom hiervoor gekozen is en of er alsnog koopkrachtverbetering aan deze groepen kan worden gegeven. Het kabinet heeft tijdens deze regeerperiode oog gehad voor de koopkrachtontwikkeling van alle groepen. Dit is ook terug te zien in de positieve koopkrachtontwikkeling voor verschillende groepen. Wel is het kabinet van mening dat werken meer moet lonen en dat werkenden aan het begin van deze kabinetsperiode nog onvoldoende profiteerden van het economisch herstel. Dit is de reden dat de lasten op arbeid fors zijn verlaagd, waardoor vooral werkenden er deze kabinetsperiode op vooruit zijn gegaan. Het kabinet is van mening dat er met de Miljoenennota en het beleid van de afgelopen jaren een evenwichtig koopkrachtbeeld ligt.

De leden van de fractie van de PvdA vraagt waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen het minimumloon te verhogen, terwijl dit een breed gedragen wens is uit de Kamer en de samenleving. Het verhogen van het minimumloon is een keuze die om een fundamentele afweging van het inkomensbeleid en de arbeidsmarkt vraagt. Het kabinet is daarom van mening dat dit een afweging voor een volgend kabinet is. Wel heeft het kabinet met de Commissie Draagkracht zoveel mogelijk de inkomenspositie van verschillende groepen en mogelijke opties in beeld gebracht zodat hier tijdens de formatie een goede afweging over kan plaatsvinden.

De Leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet bereid is via de energiebelasting een forse bijdrage te leveren aan het beheersbaar houden van de energierekening. Het kabinet monitort de situatie nauwgezet en zal de komende weken bekijken of aanvullende maatregelen nodig zijn om huishoudens en bedrijven te compenseren voor de hogere energierekening.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet het redelijk acht wel lastenverlichting voor het bedrijfsleven voor te stellen, maar lastenverlichting en/of koopkrachtverbetering voor huishoudens tegelijkertijd uit te sluiten. Uit de beleidsmatige lastenontwikkeling is op te maken dat het kabinet deze kabinetsperiode de lasten voor huishoudens fors heeft verlaagd, en de lasten voor het bedrijfsleven juist heeft verhoogd. Het beeld dat er wel lastenverlichting bij het bedrijfsleven, maar niet bij huishoudens plaatsvindt, klopt dus niet.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welk deel van de steunpakketten is gegaan naar inkomensondersteuning van burgers en welk deel is gegaan naar ondersteuning voor bedrijven. De steun- en herstelmaatregelen zijn op te delen in drie categorieën: de generieke steunmaatregelen, de fiscale steunmaatregelen en de specifieke steunmaatregelen (zoals

steun voor gemeenten en sportclubs). Binnen de generieke steunmaatregelen zijn de NOW, TOGS en TVL gericht op bedrijven en hun werknemers. Met deze regelingen is in totaal € 32 miljard gemoeid in de periode 2020 tot en met 2026. De Tozo, TOFA, TONK en bijzondere bijstand zijn gericht op inkomensondersteuning voor burgers. Met die regelingen is in totaal € 3 miljard gemoeid. De fiscale steunmaatregelen leiden voor bedrijven tot een incidentele lastenverlichting van € 2,1 miljard (€ 1,3 miljard in 2020 en € 0,8 miljard in 2021) en voor burgers tot een incidentele lastenverlichting van € 0,6 miljard. Naast de fiscale steunmaatregelen heeft het kabinet extra liquiditeitssteun geboden aan bedrijven middels de fiscale coronareserve in de vennootschapsbelasting en de mogelijkheid van belastinguitstel. De stand van het uitstel van betaling per 29 september 2021 bedraagt circa € 19,7 miljard. De specifieke steunmaatregelen zijn niet alleen gericht op bedrijven, maar ook op burgers, culturele instellingen, sportclubs en publieke instellingen, zoals ziekenhuizen en medeoverheden. Hierin valt bijvoorbeeld de steun aan ijsbanen, maar ook regelingen als de BMKB-C (Borgstelling MKB-kredieten). Voor deze maatregelen is niet in totaliteit te zeggen welk deel van de steun terecht komt bij bedrijven en welk deel bij burgers.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat per saldo de koopkrachteffecten zijn voor gezinnen van het verlagen van de IACK en de maatregelen uit het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof. Met het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof krijgen ouders per 2 augustus 2022 onder meer recht op 9 weken betaald ouderschapsverlof in het eerste levensjaar van hun kind. Hiermee krijgen ouders meer tijd om te wennen aan de nieuwe gezinssituatie en om samen bewust keuzes te maken over de verdeling van werken en zorgen. Tijdens het ouderschapsverlof bestaat recht op een UWV-uitkering ter hoogte van 50 procent van het dagloon (tot 50 procent van het maximumdagloon). Dit is een verruiming ten opzichte van de huidige situatie waarin opgenomen ouderschapsverlof vaak onbetaald is. Ter dekking stelt het kabinet een verlaging van de maximale IACK voor, dit is een heffingskorting voor werkende ouders met kinderen tot twaalf jaar. De hoogte van de IACK hangt samen met het inkomen van de minstverdienende partner en bereikt het maximum vanaf een inkomen van ca. € 30.000. Waar het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof dus gevolgen heeft voor ouders van pasgeboren kinderen, en enkel effect heeft bij een verandering in de huishoudsituatie, heeft de dekkingsmaatregel gevolgen voor werkende ouders met een minstverdienende partner met een inkomen vanaf circa modaal en kinderen tot twaalf jaar. Hierdoor komt enkel de dekkingsmaatregel tot uiting in een statisch koopkrachtbeeld (waarin de huishoudsituatie constant is) en is het niet mogelijk om het per saldo koopkrachteffect van de maatregelen te laten zien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welk doel het kabinet had met de introductie van de «vlaktaks» en of het kabinet van mening is dat het stelsel eenvoudiger is geworden. Het kabinet heeft in het Belastingplan 2019 en 2020 het tweeschijvenstelsel, met een basistarief en een toptarief, ingevoerd. Zoals aangegeven in de uitvoeringstoets bij het Belastingplan 2019 leidt de invoering van het tweeschijvenstelsel tot een beperkte complexiteitsreductie. Vereenvoudiging was echter niet het primaire doel van deze maatregel. Belangrijkste redenen voor invoering van het tweeschijvenstelsel zijn dat het daarmee aantrekkelijker wordt om (meer uren) te gaan werken en dat het besteedbaar inkomen van werkenden stijgt. Verder draagt de invoering van het tweeschijvenstelsel bij aan een evenwichtiger behandeling tussen een- en tweeverdieners. De invoering van het tweeschijvenstelsel moet daarbij worden gezien als onderdeel van het gehele inkomensbeleid.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet onderkent dat de afbouw van heffingskortingen wordt gebruikt om de marginale druk en de lastendruk van verschillende groepen te beïnvloeden en of het stelsel met duidelijke progressieve tarieven niet transparanter was. In het belastingstelsel zit een afbouw van de heffingskortingen om te zorgen voor een evenwichtig lastenbeeld tussen verschillende groepen. Zo zorgt de afbouw ervoor dat gericht lage inkomens kunnen worden ondersteund. Bij de precieze afbouw zijn ook de effecten op de marginale druk in overweging meegenomen. Het afschaffen van de afbouw in combinatie met meer tariefschijven, met hogere tarieven voor de hoogste schijven, zou het inderdaad makkelijker kunnen maken voor belastingplichtigen om inzichtelijk te krijgen wat de consequenties zijn van veranderingen in hun inkomen. In het rapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel zijn hiervoor opties voor een volgend kabinet geschetst.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke verbeteringen er mogelijk zijn om zowel koopkrachtberekeningen te verbeteren als in het tegengaan van het niet-gebruik van toeslagen. Er is op dit moment geen goed inzicht bij de koopkrachtberekeningen in het niet-gebruik van de Nederlandse bevolking. Uit gedragsonderzoek komt naar voren dat er verschillende mogelijkheden zijn om niet-gebruik van toeslagen en andere voorzieningen te verminderen. Dit kan bijvoorbeeld door mensen vaker te wijzen op hun mogelijke recht op een toeslag of voorziening, de aanvraagprocedure begrijpelijker en makkelijker maken of de angst voor terugbetalingen te reduceren. Er worden verschillende pilots gedaan om te testen hoe zulke gedragsinzichten kunnen worden toegepast om het niet-gebruik te reduceren, onder andere bij de zorgtoeslag.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar een reactie op de vraag van het Register Belastingadviseurs of de IACK niet beter kan worden afgeschaft en opgaan in de arbeidskorting, waardoor de regeling eenvoudiger zou worden. De IACK is in het leven geroepen voor alleenstaanden en minstverdienende partners met jonge kinderen, met als doel de combinatie van arbeid en zorg voor kinderen te bevorderen. Hoewel het afschaffen van de IACK inderdaad een vereenvoudiging zou betekenen, zou dit eveneens zorgen voor negatieve inkomenseffecten voor tweeverdieners en alleenstaanden met kinderen. Dit geeft een negatieve prikkel aan deze ouders om arbeid en zorg voor de kinderen te combineren, wat zal leiden tot negatieve arbeidsmarkteffecten. Het kabinet acht deze effecten onwenselijk.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom er geen aanvullende maatregelen zijn genomen om de koopkracht van eenverdieners te verbeteren, of het kabinet het met deze leden eens is dat de belastingkloof tussen een- en tweeverdieners geen recht doet aan de draagkracht van eenverdienersgezinnen, en of het kabinet bij het Belastingplan rekening heeft gehouden met de draagkracht van verschillende groepen. Het kabinet is van mening dat er tijdens deze kabinetsperiode sprake is van een evenwichtig lastenbeeld tussen verschillende groepen. De koopkrachtontwikkeling van eenverdieners ligt ook dichtbij de koopkrachtontwikkeling van tweeverdieners. Bij dit Belastingplan heeft het kabinet ook rekening gehouden met de draagkracht van verschillende groepen. Zo zijn bijvoorbeeld de toeslagen verhoogd en is de arbeidskorting langzamer afgebouwd. Dit is onder andere gedaan om de inkomenspositie van eenverdieners te verbeteren. Voor de jaren na de kabinetsperiode zal er wel opnieuw moeten worden gekeken naar wat een nieuw kabinet een evenwichtige lastenverdeling vindt. Met de Commissie Draagkracht heeft het kabinet ervoor gezorgd dat er voldoende inzicht in de belastingdruk en mogelijke opties is.

Het lid Omtzigt vraagt voor drie of vier voorbeeldhuishoudens aan te geven hoe hoog de energierekening is in de jaren 2020, 2021 en 2022 en om een appreciatie van hoeveel energiearmoede er zal zijn in 2022 en of het kabinet nog bereid is om aanvullende maatregelen te nemen. Het kabinet zal uw Kamer op korte termijn per brief informeren over de maatregelen die zij neemt ten aanzien van de huidige situatie omtrent de energierekening.

3. Aanpassing cap in de bijtelling voor emissievrije personenauto's

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bij deze aanpassing de situatie dat autoprijzen potentieel harder kunnen stijgen of dalen dan voorzien heeft overwogen.

Deze leden vragen voorts of hierbij een evaluatie zal plaatsvinden of met deze aanpassing daadwerkelijk de aankoop van goedkopere emissievrije automodellen uit de lagere marktsegmenten wordt gestimuleerd en welke data/parameters zullen worden gehanteerd ter beoordeling hiervan. In aanloop naar de Klimaat- en Energieverkenning 2022 (KEV2022) en de jaarlijkse Hand aan de Kraan-analyses⁶ is het wagenparkmodel (Carbontax) geüpdatet met de laatste prijs- en aanbodontwikkelingen in het personenwagenpark. Dit model wordt periodiek geactualiseerd. In het trendrapport van het personenwagenpark⁷, dat jaarlijks wordt uitgebracht, wordt onder andere stilgestaan bij de prijsontwikkelingen per segment. Dit wordt vervolgens meegenomen in de jaarlijks terugkerende «Hand-aan-de-kraan» analyse conform de bij het Klimaatakkoord afgesproken systematiek⁸. Hierop wordt indien daar aanleiding toe is het stimuleringsbeleid voor emissievrije auto's bijgesteld. Naast de jaarlijkse toetsing, die voorgelegd wordt aan de Kamer, en eventuele aanpassing, wordt er conform afspraak in het Klimaatakkoord op onderstaande momenten een integrale evaluatie van het stimuleringsbeleid uitgevoerd:

- 2022 (tussenevaluatie)
- 2023/2024 (tussenevaluatie)
- 2027/2028 (tussenevaluatie)
- 2030 (eindevaluatie klimaatakkoord).

Daarnaast is op 22 september 2021 een tussenevaluatierapport⁹ aan de Kamer verzonden waarin specifiek stil wordt gestaan bij de Subsidieregeling Elektrische Personenauto's Particulieren (SEPP). Deze subsidieregeling heeft als doel om de keuze voor een elektrische personenauto in de kleinere en compacte middenklasse onder particulieren te stimuleren door het prijsverschil tussen een elektrische personenauto en een personenauto op fossiele brandstof te verkleinen. In de tussenevaluatie is gekeken naar het functioneren van deze regeling en naar de kenmerken van de gemiddelde gesubsidieerde auto, waaronder catalogusprijs, actieradius, merk/model en leeftijd. Daaruit blijkt dat de subsidie vooral terecht komt bij goedkopere emissievrije automodellen uit de lagere marktsegmenten mede omdat auto's boven (oorspronkelijk) € 45.000 niet in aanmerking komen voor subsidie.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten waar de verlaging in twee stappen en de bedragen van deze verlaging op zijn gebaseerd. De in het voorjaar uitgevoerde «Hand aan de kraan»-analyse laat zien dat de ontwikkelingen in de markt van nieuwe emissievrije personenauto's (EV) harder gaan dan verwacht. Tegelijkertijd blijkt uit deze analyse dat de groei in de particuliere markt sterk achterblijft bij de

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 32 818, nr. 815.

⁷ Trendrapport Nederlandse markt personenauto's; RVO & REVNEXT; rijksoverheid.nl.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 32 813, nr.398.

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 32 813, nr. 843.

zakelijke markt. In het Belastingplan 2022 heeft het kabinet daarom aangekondigd om de stimulering deels te verschuiven van de zakelijke naar de particuliere markt. Hiertoe wordt de cap in de bijtelling (de maximale cataloguswaarde waarover de korting in de bijtelling voor emissievrije personenauto's van toepassing is) verlaagd naar € 35.000 in 2022 en € 30.000 in de periode na 2022. Door het verlagen van de cap wordt de vraag in de zakelijke markt meer gericht op goedkopere EV-modellen. De bedragen van 35.000 en € 30.000 zijn een inschatting van de benodigde stimulering in de goedkopere segmenten in de zakelijke markt en zijn in lijn met de verwachte marktontwikkelingen (richting 2025 worden EV's naar verwachting goedkoper). De verlaging zorgt daarnaast voor een betere balans tussen de stimulering van de zakelijke en van de particuliere markt.

De leden van de fractie van de PVV geven aan dat het kabinet stelt dat de klimaatopgave urgent is. Zij vragen of het kabinet kan aangeven wat onder urgentie verstaan dient te worden en waaruit die urgentie blijkt. Uit het laatste rapport van het klimaatpanel van de VN (IPCC) blijkt dat de mondiale opwarming inmiddels al 1,1 graad bedraagt¹⁰. In alle scenario's wordt de 1,5 graad opwarming al begin jaren dertig bereikt. Dat is ruim tien jaar eerder dan tijd van het akkoord van Parijs werd verwacht. Om onherstelbare schade aan de planeet te voorkomen ligt er derhalve een urgente opgave die de komende jaren een grote inspanning zal vragen. Nederland heeft zich gecommitteerd aan de internationale klimaatdoelen en moet derhalve zijn aandeel in deze inspanning leveren.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het kabinet kan aangeven wat de direct merkbare gevolgen zouden zijn voor het globale en Nederlandse klimaat indien emissievrije auto's niet fiscaal gestimuleerd zouden worden. Om de Nederlandse klimaatdoelen te halen staat ook de sector mobiliteit voor de opgave van een transitie naar emissieloze mobiliteit. De levensduur van auto's is inmiddels gemiddeld 18 jaar. Dat betekent dat al rond 2030 de nieuwe instroom in het wagenpark volledig emissievrij dient te zijn wil het doel van een emissieloos wagenpark per 2050 haalbaar zijn. Indien emissievrije auto's niet fiscaal gestimuleerd zouden worden dan zou het gegeven het huidige Europese bronbeleid niet lukken om per 2030 de nieuwverkopen 100% nul emissie te krijgen. De aanscherping van het EU-bronbeleid in het kader van het Fit-for-55 pakket betekent dat er vanaf 2035 geen nieuwe fossiele auto's meer mogen worden verkocht, later dan het gestelde doel van 2030. Nederland is er daarom ook voorstander van om vanaf 2030 Europees geen fossiele nieuwverkoop toe te staan. Op dit moment komt het bestaande stimuleringspakket uit op 42% van de nieuwverkopen. Zonder de bijdrage van fiscale stimulering van emissievrije auto's aan de terugdringing van de CO₂-uitstoot lukt het derhalve niet om de emissiedoelen te halen. Personenauto's zijn verantwoordelijk voor circa 50% van de CO₂-uitstoot in de sector mobiliteit en voor circa 10% van de nationale CO₂-uitstoot.

De leden van de fractie van de PVV vragen welke concrete en meetbare effecten voortvloeien uit de fiscale stimulering van auto's voor het klimaat en of het kabinet die winst kan uitdrukken in euro's. Het pakket waartoe bij de augustusbesluitvorming in het kader van Urgenda is besloten en waarvan de aanscherping van de cap in de bijtelling is neergelegd in dit wetsvoorstel leidt ten opzichte van het klimaatakkoord tot een additionele cumulatieve reductie over de periode 2022–2030 van 1,3 Mton. Voor het moneteriseren van de klimaatwinst wordt onder meer gerekend met efficiënte CO₂-prijzen. Hierbij hanteert het kabinet de nationale kosten systematiek van het Planbureau voor de Leefomgeving en Transport

¹⁰ IPCC; Climate change 2021; the Physical Science basis.

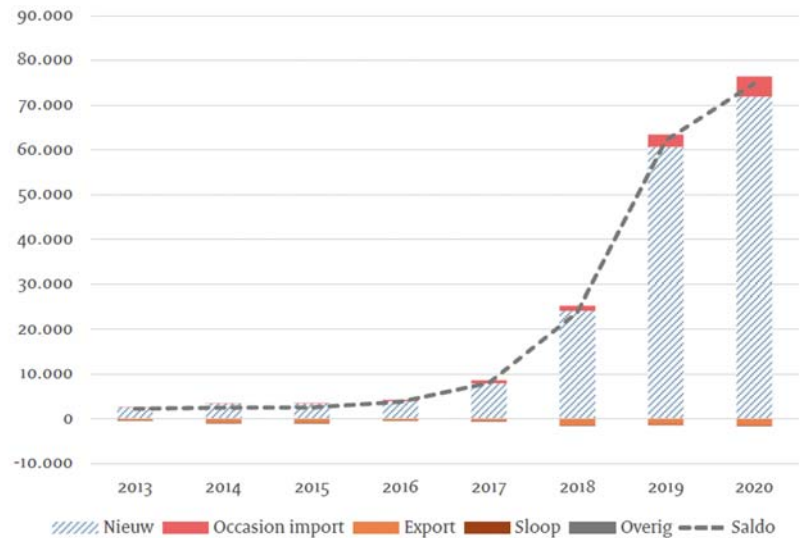
(PBL). Hierbij past echter de kanttekening dat niet alle negatieve effecten van klimaatverandering in geld zijn uit te drukken. De natuur/de aarde heeft ook een intrinsieke waarde. Bij de stimulering van emissievrij rijden geldt tot slot dat partieel gezien vanuit het perspectief van de overheid sprake is van kosten. Maar dat vanuit het perspectief van de samenleving als geheel conform het nationale kostenbegrip naar verwachting al rond 2023 per saldo sprake zal zijn van een batig saldo. Er is niet alleen sprake van baten voor het klimaat in de zin van minder milieuschade, maar ook van winst voor de automobilist in de vorm van een lagere cost of ownership.

De leden van de fractie van de PVV vragen het kabinet hoeveel elke geïnvesteerde euro in fiscale stimulering van emissievrije auto's de schatkist oplevert en hoe die winst wordt aangewend. Het oogmerk van fiscale stimulering is niet het genereren van «rendement» voor de schatkist maar het versnellen van de ingroei van het emissievrije rijden om zo bij te dragen aan het realiseren van de klimaatdoelstellingen in de sector mobiliteit.

De leden van de fractie van de PVV vragen het kabinet aan te geven hoeveel van de, fiscaal via de bijtelling gestimuleerde, auto's behouden blijven voor de Nederlandse tweedehands markt en worden verkocht aan Nederlandse particulieren. Zij vragen voorts hoeveel van deze auto's worden geëxporteerd en vragen naast aantallen tevens de daarmee gemoeide bedragen weer te geven. Sinds 2017 is er alleen voor emissievrije voertuigen (BEV) een korting op de bijtelling mogelijk. De korting op de bijtelling geldt voor maximaal 60 maanden vanaf de datum eerste toelating (DET) van het voertuig. Veel van de emissievrije auto's zitten nog in deze periode. Het is daarom nog te vroeg om goede uitspraken te kunnen doen over de verwachte export van deze groep auto's. In hoofdstuk 4 van het Trendrapport Nederlandse markt personenauto's¹¹ is een uitgebreide analyse van import- en export van het Nederlandse personenwagenpark opgenomen inclusief de import en export van batterij elektrische auto's (BEV). Uit de onderstaande figuur 4 uit deze rapportage blijkt vooralsnog dat op dit moment meer BEV's worden geïmporteerd dan geëxporteerd. Het is niet bekend welk deel van deze voertuigen een korting op de bijtelling heeft gekregen.

¹¹ Trendrapport Nederlandse markt personenauto's; RVO & REVNEXT; rijksoverheid.nl.

Figuur 4 – Import en export BEV's



Figuur 71: Instroom en uitstroom BEV's per soort in-/uitstroom per jaar

De leden van de fractie van D66 vragen om de doelstelling om het wagenpark te vergroenen en de daarbij gehanteerde veronderstellingen en beleidsmaatregelen kort uiteen te zetten. Nederland heeft zich samen met 194 andere landen gecommitteerd aan het akkoord van Parijs. Deze afspraken zijn op nationaal niveau vertaald in de Klimaatwet. In deze wet is vastgelegd dat de Nederlandse broeikasgasemissies in 2050 met 95% gereduceerd moeten zijn ten opzichte van het niveau in 1990. Vanwege de lange levensduur van auto's is het nodig dat 100% van de nieuwverkopen in 2030 emissievrij zijn om in 2050 een emissievrij wagenpark te bereiken. In het Klimaatakkoord is het streven naar 100% nul emissie voor de nieuwverkochte personenauto's in 2030 vastgelegd. Hieraan is tot en met 2025 invulling gegeven met concrete stimuleringsmaatregelen, waaronder fiscale stimulering via een vrijstelling of korting op de mrb, bijtelling en bpm, stimulering via aanschafsubsidies voor nieuwe en gebruikte personen- en bestelauto's en daarnaast niet-fiscaal beleid gericht op onder andere het zorgen voor een goede laadinfrastructuur. De verwachting is op dit moment dat met deze stimuleringsmaatregelen 42% van de nieuwverkochte personenauto's in 2030 emissievrij zal zijn. De aanscherping van het EU-bronbeleid in het kader van het Fit-for-55 pakket zal naar verwachting leiden tot additionele ingroei waarmee het ingroei-percentage zal uitkomen op circa 52%. In het Klimaatakkoord is voorzien dat de stimuleringsmaatregelen in 2022 en in 2024 worden geëvalueerd. Op basis van deze evaluaties kan worden bepaald welk beleid na 2025 nodig is om de doelstelling van 100% EV ingroei in 2030 te halen. Naast vergroening via het emissievrij maken van het wagenpark, is eveneens beleid nodig om de CO₂, stikstof en fijnstofuitstoot van het conventionele wagenpark te beperken. De CO₂-grondslag in de bpm en de fijnstof toeslag in de mrb zijn hierbij belangrijke beleidsmaatregelen.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat in de periode 2022–2025 77.000 emissievrije auto's meer verkocht zullen worden dan de bandbreedte van 15.000 per jaar, zoals volgens het in het Klimaatakkoord vastgelegde pad. Deze leden vragen of het kabinet kan toelichten in hoeverre dit een gevolg is van het Europese bronbeleid of van het stimulerende Nederlandse beleid. Verder vragen deze leden hoeveel

emissievrije auto's er naar verwachting zouden zijn verkocht als er alleen Europees bronbeleid was. Volgens de meest actuele modelberekeningen van Revnext met het Carbontaxmodel zouden er op basis van alleen het EU bronbeleid 99.000 EV's worden verkocht in 2022–2025. Door het stimuleringsbeleid stijgt dit met 259.000 naar 358.000 EV's. Volgens de modelberekeningen ten tijde van het Klimaatakkoord werden er op basis van alleen EU bronbeleid 34.000 EV's verkocht in 2022–2025. Door het stimuleringsbeleid steeg de raming met 249.000 naar 283.000 EV's. Het verschil in de modelberekeningen komt doordat het model geüpdatet is met de laatste prijs- en aanbodontwikkelingen in het personenwagenpark. EV's zijn bijvoorbeeld meer en goedkoper beschikbaar dan gedacht ten tijde van de berekeningen voor het Klimaatakkoord. Derhalve is de ingroei door bronbeleid naar verwachting gestegen met 65.000 EV's (van 34.000 naar 99.000) en het beleidseffect is gestegen met 10.000 EV's (249.000 naar 259.000), tussen de twee modelramingen. Ruim 70% van de EV-ingroei in 2022–2025 komt tot stand door stimuleringsbeleid.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre naar de verwachting van het kabinet het aantal emissievrije autoverkoop in de desbetreffende periode zou teruglopen als niet € 600 miljoen extra zou worden geïnvesteerd. Deze terugloop hangt af van de vormgeving van beleidsmaatregelen die genomen zouden worden om deze € 600 miljoen op te halen en het EV-ingroeipad terug te brengen naar het oorspronkelijke Klimaatakkoord-pad. In de bijlage 1 van het rapport «Achtergrond-rapport Hand-Aan-De-Kraan stimuleringsbeleid EV en augustusbesluitvorming 2021» is een mogelijke invulling hiervan doorgerekend¹². Hierdoor zouden er 77.000 minder EV's verkocht worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de onzekerheidsfactor is rondom de cijfers op basis waarvan deze aanpassingen worden gedaan en in hoeverre er door de jaren bijstelling mogelijk is. Modellen zijn een vereenvoudigde representatie van de werkelijkheid. De resultaten worden weergegeven aan de hand van een middenraming waarbij een onzekerheidsmarge geldt. De HADK-systematiek is een manier om het afgesproken ingroeipad uit het Klimaatakkoord van emissievrije auto's te borgen. Het doel van deze systematiek is tweeledig. Ten eerste wordt onder- en overstimulering voorkomen door het ingroeipad van EV's te waarborgen. Ten tweede voorkomt de systematiek budgettaire overschrijdingen door het stimuleringsbeleid te begrenzen tot het afgesproken niveau in het Klimaatakkoord. Bijstelling is in principe elk jaar mogelijk.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat de verlaagde cap in de bijtelling ertoe zal leiden dat er meer emissievrije auto's in het goedkopere marktsegment zullen worden verkocht. Dit zou ook een positief effect hebben op de tweedehands markt. Deze leden vragen of het kabinet een inschatting kan maken na hoeveel jaar deze emissievrije auto's gemiddeld op de tweedehands markt zullen verschijnen. Verder vragen deze leden of er naar verwachting van het kabinet de komende jaren voldoende emissievrije auto's in het lagere segment beschikbaar zijn om de verwachte vraag aan te kunnen. De gemiddelde leasetermijn in Nederland is ongeveer 3,5 jaar (VNA Autoleasemarkt in cijfers 2020). De kortingen in de bijtelling voor EV's staan maximaal 5 jaar vast. De EV's hebben naar verwachting een gemiddelde leasetermijn tussen 3,5 en 5 jaar. De zakelijke EV's die in 2022–2025 worden gestimuleerd stromen naar verwachting tussen 2026 en 2030 door naar de tweedehandsmarkt. Het aanbod van EV's neemt steeds verder toe, ook in de lagere segmenten. Dit geldt ook voor het aanbod van EV's via private lease (particulieren) in de

¹² Actieve Openbaarmaking belastingplan 2022; bijlage Revnext rapport HADK EV en augustusbesluitvorming.

lagere segmenten. Het aanbod van EV's op de tweedehandsmarkt loopt enige jaren achter op de ontwikkeling in de nieuwverkoop. Het kabinet richt haar beleid dan ook op het behoud van EV's voor de particuliere markt en het voorkomen van export na afloop van de leaseperiode. Het beleid zorgt ook voor een toenemende import van EV's in de lagere segmenten. Naar verwachting zijn er voldoende emissievrije auto's beschikbaar in het lagere segment in de komende jaren.

De leden van de fractie van de SP achten het wenselijk dat er meer ruimte komt voor particuliere automobilisten en tegelijkertijd de focus minder komt te liggen bij de zakelijke rijders. Deze leden wijzen erop dat de aanschaf van nieuwe emissievrije voertuigen en de daartoe ingerichte subsidieregelingen nog steeds voor veel inkomensgroepen niet toegankelijk zijn. De leden van de fractie van de SP vragen of dit kabinet deze mening deelt en zo ja, hoe dit vorm gegeven kan worden bij de verdere invulling van de hoogte van de subsidiebedragen. Met de bestaande Subsidieregeling Elektrische Personenauto's Particulieren (SEPP) probeert het kabinet hier verandering in te brengen. Met deze regeling stimuleert het kabinet zowel nieuwe als gebruikte emissievrije personenauto's onder particulieren. Het doel van deze regeling is juist om de keuze voor een elektrische personenauto in de kleinere en compacte middenklasse onder particulieren te stimuleren door het prijsverschil tussen een elektrische personenauto en een personenauto op fossiele brandstof te verkleinen. Recent heeft het kabinet middelen naar voren gehaald en extra middelen vrijgemaakt voor deze subsidieregeling¹³. Er is voor particulieren € 80 miljoen extra subsidie voor nieuwe elektrische auto's en € 10 miljoen extra voor gebruikte elektrische auto's voor de periode 2022–2024 beschikbaar. In tegenstelling tot nieuwe auto's is voor gebruikte auto's het subsidiebedrag per auto niet verlaagd. Dit bedrag is ongewijzigd € 2.000 gebleven en is volgens het kabinet, in combinatie met de vrijstelling op de motorrijtuigenbelasting tot 2025, voldoende stimulans om de meerkosten van een gebruikte emissievrije auto te overbruggen.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of het klopt dat wordt verwacht dat de additionele € 600 miljoen 0,5 Mton CO₂-winst oplevert in 2022–2025 en 1,3 Mton in 2022–2030. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP of het kabinet inzicht kan geven in de CO₂-winst die andere maatregelen zouden kunnen opleveren. Tot slot vragen de leden van de fractie van de SP welke CO₂-winst er is wanneer de € 600 miljoen wordt aangewend om sociale huurwoningen te isoleren of zonnepanelen op daken te leggen. Het kabinet heeft in de Miljoenennota 2022 en het Belastingplan 2022 een aantal maatregelen aangekondigd met betrekking tot de stimulering van emissievrije auto's (EV's). Ten eerste heeft het kabinet besloten € 600 miljoen beschikbaar te stellen voor de stimulering van EV. In de «Hand aan de kraan»-analyse is geconstateerd dat de verwachte kosten voor EV-stimulering in de periode 2022–2025 € 572 miljoen hoger zijn dan ten tijde van het Klimaatakkoord was verwacht. Met deze € 600 miljoen is er budget beschikbaar om deze stimulering voort te kunnen zetten. Ten tweede heeft het kabinet besloten om tegelijkertijd de stimulering meer te richten op de particuliere markt, door de cap in de bijtelling (de maximale cataloguswaarde waarover de korting in de bijtelling voor EV's van toepassing is) versneld af te bouwen en door deze budgettaire opbrengst (€ 330 miljoen) te gebruiken om het budget van de aanschafsubsidies voor particulieren (SEPP) te verhogen. Een eerste inschatting is inderdaad dat deze maatregelen gezamenlijk een extra CO₂-reductie realiseren van circa 0,5 Mton in de periode 2022–2025 en 1,3 Mton in de periode 2022–2030. Bij het maken van deze inschatting was echter nog niet bekend hoe het extra budget voor de aanschafsub-

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 32 813, nr. 843.

sidie zou worden ingezet. Inmiddels is de uitwerking hiervan met uw Kamer gedeeld en laat het kabinet een nieuwe integrale raming maken. Op basis hiervan kan de uiteindelijk verwachte extra CO₂-reductie nog tienden afwijken. Het extra budget voor de stimulering van EV's staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van een breder beleidspakket om de komende jaren extra CO₂ te reduceren. Het gaat hierbij onder andere om extra investeringen in energie-infrastructuur en isolatie van woningen. De klimaatopgave waar Nederland voor staat is namelijk groot en in alle sectoren zal de komende jaren de CO₂-uitstoot significant gereduceerd moeten worden. Een ambtelijke studiegroep onder leiding van Laura van Geest heeft daarom in opdracht van het kabinet in het rapport «Bestemming Parijs: Wegwijzer klimaatkeuzes 2030, 2050» beleidsopties in kaart gebracht om verder CO₂ te reduceren. De kosteneffectiviteit van beleidsopties binnen het klimaatdomein kan vergeleken worden door te kijken naar de nationale kosten. Dit zijn de kosten voor de samenleving als geheel (exclusief belastingen en subsidies, want dat wordt in dit begrip gezien als herverdeling). Het rapport «Kansrijk mobiliteitsbeleid» van PBL en CPB laat zien dat de nationale kosten van EV's de komende jaren snel dalen en vanaf ongeveer 2025 positief zijn. Een recente kosteneffectiviteitsanalyse laat zien dat dit moment is vervroegd naar 2023 (Revnex 2021, meegezonden met deze nota naar aanleiding van het verslag). Voor de maatschappij als geheel levert de EV-transitie dus op termijn geld op. Hier staat wel tegenover dat door deze transitie de overheidsinkomsten uit de autobelastingen zullen afnemen en dat dit elders gedekt moet worden. Een uitgebreider overzicht van de nationale kosten van klimaatmaatregelen kunt u vinden in onder andere het PBL-rapport «Nationale kosten klimaat- en energietransitie in 2030 – Update 2018».¹⁴

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet de mening deelt dat de snellere adoptie van elektrisch rijden vraagt om een andere visie op de autobelastingen dan de huidige systematiek. Uit de in het voorjaar uitgevoerde «Hand aan de kraan»- analyse blijkt inderdaad dat de nieuwverkoop van EV's in Nederland de komende jaren harder gaat dan verwacht dan ten tijde van het Klimaatakkoord. Dit is goed nieuws voor de transitie naar elektrisch rijden, hoewel realisatie van de kabinetsambitie van 100% EV nieuwverkoop in 2030 nog uit zicht is (42% in plaats van 100%). Tegelijkertijd zorgt dit er ook voor dat de grondslagerosie in de autobelastingen toeneemt. Dit grondslageffect wordt met name veroorzaakt door een derving van de accijnsopbrengsten uit fossiele brandstoffen en doordat de grondslag van de bpm is gebaseerd op de CO₂-uitstoot. Hoewel de grondslagerosie op korte termijn nog relatief beperkt is, is¹⁵ op termijn een andere vormgeving van de autobelastingen nodig. Het kabinet heeft daarom ter voorbereiding op de kabinetsformatie in de «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel» en de «Keuzewijzer autobelastingen»¹⁶ diverse opties uitgewerkt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan invoering van betalen naar gebruik of een gedeeltelijke omvorming van de grondslag in de bpm, zoals een combinatie van cataloguswaarde en CO₂-uitstoot. Besluitvorming hierover is aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre indirecte subsidies via lagere bijtellingstarieven nog voor de hand liggen en of niet beter kan worden gekozen voor een directe subsidie met vaste bedragen, zodat dure zware auto's niet meer worden gesubsidieerd dan echt zuinige lichtere auto's. Het huidige stimuleringspakket voor emissievrije personenauto's bestaat uit een breed palet aan maatregelen. Zo geldt er voor

¹⁴ Kosten energie- en klimaattransitie in 2030 – update 2018, PBL, publicatienummer 3241.

¹⁵ Kamerstukken II 2019/20, 32 140, nr. 71.

¹⁶ Kamerstukken II 2020/21, 32 800, nr. 74.

EV's een korting in de mrb en is de bpm gebaseerd op CO₂-uitstoot. Specifiek voor leaseauto's geldt in de bijtelling voor EV's een korting, maar die is wel begrensd middels een cap (dit is de maximale cataloguswaarde waarover de korting van toepassing is). De korting in de bijtelling is een effectieve knop om de EV-nieuwverkoop in de zakelijke markt te stimuleren, omdat uit analyses blijkt dat voor leaserijders vooral het bedrag per maand relevant is en of dit past in het door de werkgever ter beschikking gestelde leasebudget. Het precieze bijtellingsvoordeel is afhankelijk van de catalogusprijs en van het inkomen. Een vast subsidiebedrag is naar verwachting daarom in de zakelijke markt minder effectief dan de korting in de bijtelling. Voor de particuliere markt is een aanschafsubsidie wel effectief om, in aanvulling op de korting in de mrb en grondslag in bpm van CO₂-uitstoot, de EV-nieuwverkoop verder te stimuleren. Het kabinet stelt daarom hiervoor per 2022 extra budget beschikbaar en haalt het bestaande budget naar voren.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke maatregelen nog kunnen nog worden getroffen om de laadinfrastructuur te versterken. Laadinfrastructuur dient geen bottleneck te zijn voor de groei van het aantal elektrische voertuigen in Nederland. Naast voldoende uitvoeringscapaciteit bij regionale overheden als randvoorwaarde is het van belang dat er voldoende uitvoeringscapaciteit bij de regionale overheden beschikbaar is. Daarnaast is het van belang dat het elektriciteitsnet geschikt gemaakt wordt voor de overschakeling naar elektrisch rijden. Het instellen van zero-emissiezones zal zorgen voor een grotere vraag naar elektriciteit op plekken waar die voorheen niet was, zoals distributiecentra. «Slim laden» kan bijdragen aan het voorkomen van de overbelasting van het elektriciteitsnetwerk. Zo heeft Elaad NL in het rapport «smart charging guide» becijferd dat door slim laden de piekbelasting met meer dan 2 GWp (20% van de verwachte piekbelasting) kan worden verlaagd waardoor 1,4 miljard aan netinvesteringen kunnen worden voorkomen. Om slim laden grootschalig toe te passen moet er een financiële prikkel zijn om slimme laaddiensten aan te bieden. Op termijn worden in de nieuwe Energiewet meer mogelijkheden geboden. Om in de tussentijd alvast stappen te kunnen zetten wordt gewerkt aan een landelijk opschalingsprogramma slim laden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat met de extra subsidie uitvoering wordt gegeven aan een onderdeel van het fiscale stimuleringspakket van het Klimaatakkoord voor emissievrije auto's. Zij zien deze extra investering als een mooi onderdeel van het substantiële bedrag aan klimaatuitgaven. Tegelijkertijd is de uitbreiding van deze subsidiepot nog niet genoeg. Ook de precieze bijdrage aan het behalen van de klimaatdoelen blijft onduidelijk. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarom het kabinet nog eens uit te weiden over de vraag hoe(veel) deze stappen op het gebied van autofiscaliteit bijdragen aan het behalen van klimaatdoelen – ook voorbij 2025. De leden vragen voorts in hoeverre deze maatregelen uitstoot nog verder terugdringen. Revnext heeft haar beleidsrijke basispad recent geactualiseerd. Daarbij is goed nieuws dat de ingroei van EV sneller gaat dan ten tijde van het Klimaatakkoord werd gedacht. Ten tijde van het Klimaatakkoord werd de ingroei in de nieuwverkopen in 2030 nog geraamd op 32%, bij een uitstootniveau van 15,3 Mton. Inclusief het nieuwe beleidspakket stijgt de ingroei naar 42% in 2030 bij een uitstoot van 14 Mton. Dit laat onverlet dat er nog een grote reductieslag moet plaatsvinden en dat er nog een grote afstand valt te overbruggen naar de nagestreefde 100% ingroei in 2030. Het (fiscale) stimuleringsbeleid is momenteel nog niet vastgelegd voor de periode 2026–2030. Dat leidt ertoe dat er na 2025 geen extra ingroei meer wordt gerealiseerd ten opzichte van het autonome pad. Wel werkt de winst die qua ingroei in de periode 2020–2025 is gerealiseerd

door na 2025 omdat elektrische auto's mits zij niet worden geëxporteerd blijven rondrijden in het Nederlandse wagenpark. Keuzes over de invulling van de (fiscale) stimulering in de periode 2026–2030 zijn aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de klimaatdoelen worden behaald als het kabinet in de paragraaf CO₂-effect ook meldt dat verkoop van emissievrije auto's harder gaat ten opzichte van de verwachtingen bij de inwerkingtreding van de maatregel. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of alleen bij het goedkope segment de ontwikkeling harder gaat dan de verwachting was bij het Klimaatakkoord. Zowel door veranderende autonome marktontwikkelingen als door de beleidsmaatregelen is er een verschuiving te zien van de hogere naar de lagere segmenten. In de hogere segmenten D en E worden 43.000 minder EV's verkocht en in de lagere segmenten A–C worden 118.000 meer EV's verkocht dan ten tijde van het Klimaatakkoord geraamd voor 2022–2025. Per saldo is er sprake van 75.000 extra EV's extra EV's. De onderstaande tabellen 7, 8 en 9 illustreren de verschuivingen per autosegment.

Tabel 7

Klimaatakkoord doorrekening (model 2017/2018)						
Autosegmenten	2022	2023	2024	2025	Totaal '22-'25	
A	1.074	1.321	1.925	1.502	5.822	2%
B	1.912	2.179	3.251	2.112	9.455	3%
C	16.314	21.900	32.075	42.524	112.814	40%
D	12.301	17.131	27.621	39.797	96.851	34%
E+	14.554	14.591	14.529	14.175	57.849	20%
Totaal	46.156	57.123	79.401	100.110	282.790	100%

Tabel 8

Klimaatakkoord + beleid 2021 (model 2021)						
Autosegmenten	2022	2023	2024	2025	Totaal '22-'25	
A	4.254	5.048	6.638	4.719	20.659	6%
B	7.678	10.682	15.589	14.538	48.487	14%
C	32.627	41.568	48.918	53.989	177.101	49%
D	14.794	20.436	25.547	29.688	90.465	25%
E+	4.878	5.186	5.573	5.844	21.480	6%
Totaal	64.230	82.920	102.265	108.778	358.193	100%

Tabel 9

Verschiltabel aantal EV's model & beleid 2021 tov KA 2017/2018						
Autosegmenten	2022	2023	2024	2025	Totaal '22-'25	
A	3.180	3.727	4.713	3.217	14.838	4%
B	5.766	8.503	12.338	12.426	39.032	10%
C	16.312	19.667	16.843	11.465	64.287	10%
D	2.493	3.305	-2.074	-10.109	-6.385	-9%
E+	-9.676	-9.405	-8.956	-8.332	-36.369	-14%
Totaal	18.074	25.798	22.863	8.667	75.403	0%

Ook vragen deze leden het kabinet of zij kan specificeren waar de extra opbrengsten als gevolg van deze maatregel precies terecht zullen komen – om wat voor subsidiepot voor EV's dit gaat. Het kabinet wendt de extra opbrengsten aan om extra in te zetten op het aantrekkelijk maken van elektrisch rijden voor de particulier en ondernemer¹⁷. De komende drie jaar komt er € 90 miljoen voor particulieren bij. Hiervan is € 80 miljoen voor de subsidiëring van nieuwe en € 10 miljoen voor de subsidiëring van gebruikte elektrische personenauto's. Ook zet het kabinet extra in op het aantrekkelijk maken van emissieloze bedrijfswagens voor ondernemers (€ 28 miljoen). Het resterende deel van de extra opbrengsten wordt

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 32 813, nr. 843.

gebruikt ter dekking van de derving van accijns en BPM inkomsten. Meer informatie over de subsidieregeling voor particulieren treft u aan op www.rvo.nl/sepp en meer informatie over de subsidieregeling voor ondernemers treft u aan op www.rvo.nl/seba.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet de analyse deelt dat een vorm van rekeningrijden kan bijdragen aan verdere emissievermindering en hier snel werk van gemaakt zal moeten worden. In het onderzoek «Betalen naar Gebruik varianten Klimaatakkoord» heeft het kabinet de drie in het Klimaatakkoord afgesproken varianten van betalen naar gebruik onderzocht.¹⁸ Uit deze rapportage bleek dat afhankelijk van de gekozen variant de CO₂- en stikstofuitstoot tot 24% kan afnemen vanaf het moment van invoering. Besluitvorming over dit onderwerp is aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie benadrukken tot slot het belang van de doelstelling om vanaf 2030 alleen zero-emissiepersoonenvoertuigen in de showroom toe te staan – in lijn met het Klimaatakkoord. De leden van de fractie van de ChristenUnie tonen de ambitie om in te zetten op 100% nulmissie in de showroom. Dit sluit aan bij de 100% EV nieuwverkopen ambitie van het kabinet. Hierbij past wel de kanttekening dat 100% ingroei niet via een nationaal toelatingsbeleid kan worden gerealiseerd. Dit kan desgewenst uitsluitend worden bereikt via (fiscale) stimulering en het slechten van niet monetaire barrières zoals het aanleggen van een adequate laadinfrastructuur. Nederland heeft geen nationale bevoegdheid om een toelatingsbeleid te voeren voor personenauto's. De normstelling voor producenten is een communautaire aangelegenheid. In het kader van het Fit-for-55 pakket wordt het EU bronbeleid momenteel aangescherpt waarbij de EC inzet op 100% reductie in 2035, dat wil zeggen een de facto verbod voor brandstofauto's in dat jaar. Wat Nederland betreft is dit te laat en past een uitfaseerdatum in 2030 beter bij de (Europese) klimaatambities.

De leden van de fractie van de SGP lezen dat de budgettaire kosten van de stimulering van emissievrije auto's uitstijgen boven de verwachte kosten ten tijde van het Klimaatakkoord met € 572 miljoen. Deze leden vragen tot welk bedrag dit daalt door de aanscherping van de cap in de bijtelling. Daarnaast vragen deze leden of het klopt dat de aanscherping van de cap eigenlijk meer oplevert dan nodig is. De budgettaire kosten van de pakket maatregelen uit het Klimaatakkoord ter stimulering van EV's komen naar verwachting in de periode 2022 tot en met 2025 in totaal € 572 miljoen hoger uit dan ten tijde van het Klimaatakkoord was voorzien. De voorgenomen aanscherping van de cap in de bijtelling levert naar verwachting in de periode 2022 tot en met 2025 in totaal € 330 miljoen op waarmee nog € 242 miljoen aan hogere kosten resteert. In de € 330 miljoen opbrengst is al rekening gehouden met gedragseffecten en met het effect in de andere autobelastingen, zoals de bpm, mrb en accijns. De veronderstelling dat de aanscherping eigenlijk meer oplevert dan nodig is, is dus niet correct.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de effecten zijn van de verlaging van de cap in de bijtelling op de klimaatambitie. Zij vragen verder of het kabinet per afzonderlijke maatregel in paragraaf 4 van de memorie van toelichting kan aangeven wat het milieueffect (CO₂-effect) is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet nader kan toelichten hoeveel de milieueffecten van deze maatregelen bijdragen aan de klimaatdoelen. Het effect van de verlaging van de cap in de bijtelling betekent naar verwachting 43.000 minder zakelijke EV's in 2022–2025 en

¹⁸ Kamerstukken II 2020/21, 32 813, nr. 616.

0,8 Mton extra CO₂-uitstoot cumulatief tot en met 2030. De extra stimulering door de maatregel in de SEPP-regeling zorgt naar verwachting voor 43.000 extra EV's in 2022–2025 en 0,7 Mton minder CO₂-uitstoot. Per saldo is de schuif van zakelijke stimulering naar privé stimulering nagenoeg neutraal qua aantallen EV's en qua CO₂-uitstoot. In totaal leidt het aanvullend pakket van 600 miljoen tot een cumulatieve extra ingroei 77.000 extra EV's ten opzichte van het Klimaatakkoord in de periode 2022–2025. De cumulatieve CO₂ winst van deze 77.000 extra auto's bedraagt 1,3 Mton tot en met 2030. Het totale beleidseffect van het (fiscale) stimuleringsbeleid bedraagt volgens de meest actuele modelberekeningen (update september 2021) cumulatief 6,2 Mton ten opzichte van het beleidsarme pad met alleen Europees bronbeleid. Het effect van het aanvullend pakket is met 1,3 Mton cumulatief ongeveer 20% van het totale cumulatieve effect.

Het lid Omtzigt vraagt hoeveel een ton bespaarde CO₂ uitstoot kost bij deze regeling en of het niet veel gepaster is om deze € 600 miljoen extra subsidie naar elektrische auto's niet uit te geven. Immers de rijksten kregen heel veel subsidie op Tesla via 0% bijtelling. De middenklasse krijgt nu wat minder subsidie op wat meer betaalbare elektrische auto's en de mensen met een laag inkomen krijgen straks helemaal geen subsidie wanneer elektrische auto's betaalbaar geworden zijn. De ambitie van 100% emissievrije auto's in de nieuwverkopen in 2030 wordt met het huidige beleid niet gehaald. Met dit extra pakket komt de ingroei uit op 42% in 2030. Het kabinet blijft daarmee tevens achter op de Klimaatdoelen en het behalen van de doelen naar aanleiding van het Urgendavonnis. Daarom acht het kabinet noodzakelijk dit extra geld vrij te maken voor de stimulering van emissievrije auto's. In het geactualiseerde rapport «kosteneffectiviteit stimuleringsbeleid EV» (Revnext, 2021) dat met deze nota naar aanleiding van het verslag wordt meegezonden worden de kosten per vermeden ton CO₂ beschreven van het meest recente stimuleringsbeleid voor nulemissie auto's (Klimaatakkoord + extra € 600 miljoen). De totale overheidskosten van het beleid in 2020–2025 liggen voor de zakelijke rijder op gemiddeld circa € 535 per ton en voor de particuliere rijder op gemiddeld € 560 per ton. Deze totale overheidskosten bestaan voor circa 50 tot 70% (zakelijk) en voor 55 tot 65% (particulier) uit indirecte kosten zoals accijnsderving en minder inkomsten uit BPM. Binnen de totale kosteneffectiviteit betreft circa € 170 tot € 260 per ton de directe stimuleringskosten, zoals de BPM-vrijstelling, MRB-vrijstelling, bijtellingskorting en subsidies voor elektrische auto's. Conform de huidige begrotingssystematiek maken zowel de directe als de indirecte kosten onderdeel uit van de totale overheidskosten. Naast het overheidskostenperspectief is voor de maatschappij als geheel het nationale kostenperspectief van belang. In Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020 staat beschreven dat de nationale kosten van het Klimaatakkoord voor elektrisch rijden reeds in 2025 lager zijn dan 0 euro per ton CO₂. De eerder genoemde recente analyse van Revnext bevestigt dit beeld. Het stimuleringsbeleid is maatschappelijk gezien kosteneffectief.

Het lid Omtzigt vraagt om een vergelijking tussen de kosten die iemand maakt en de impliciete vergoeding die iemand krijgt voor reiskosten woon-werkverkeer, waarbij dit lid vier specifieke voorbeelden geeft:

1. Een leaserijder met een elektrische auto van 50.000 euro (registratie 2019). Rijdt 20.000 zakelijke kilometers en 10.000 privékilometers;
2. Een leaserijder met een dieselauto van 50.000 euro (registratie 2019). Rijdt 20.000 zakelijke kilometers en 10.000 privékilometers;
3. Een werknemer die kilometervergoeding krijgt voor 20.000 zakelijke kilometers. (een wijkverpleegkundige op het platteland bijvoorbeeld);
4. Een werknemer die dagelijks 20 kilometer naar het werk rijdt voor een baan op minimumloonniveau die geen enkele kilometervergoeding

krijgt. Deze werknemer werkt op onregelmatige tijden en kan geen gebruik maken van het openbaar vervoer.

Daarnaast verzoekt dit lid het kabinet om te reflecteren op de eerlijkheid en de rechtvaardigheid van hoeveel elk van deze groepen zelf voor de kilometers betaalt en hoeveel er vergoed wordt. De wetgever biedt zogenoemde kaders voor de fiscale behandeling van reiskostenvergoedingen en het ter beschikking stellen van een auto van de zaak. Deze fiscale regelgeving biedt de werkgever ruimte voor onbelaste vergoedingen, maar geeft geen verplichting om deze ruimte in zijn volledigheid te benutten. Het blijft aan de werkgever of en in hoeverre een onbelaste vergoeding voor reiskosten wordt betaald aan werknemers en onder welke voorwaarden de werkgever de werknemer de ruimte biedt om een auto van de zaak ook privé te gebruiken. Om die reden kan de vergoeding per werkgever en werknemer sterk verschillen en kent de praktijk een grote mate van variëteit. Een voor alle gevallen geldend antwoord op de voorbeelden zoals geschetst door het lid Omtzigt is daarmee niet te geven. De voorbeelden zoals aangehaald door het lid Omtzigt zal ik hierna nader toelichten. Een belastingplichtige die een (lease)auto van de zaak tot zijn beschikking heeft, is inkomstenbelasting over dit inkomen in natura – bijtelling privégebruik auto van de zaak – verschuldigd. De bijtelling is kortgezegd 22% over de cataloguswaarde van de auto. Daarbij geldt voor EV's een korting in de bijtelling waardoor het bijtellingspercentage lager is tot een bepaalde cataloguswaarde (de cap in de bijtelling). De hoogte van de korting en de cap is afhankelijk van datum eerste toelating (DET) van de auto. In 2019 was het bijtellingspercentage voor EV's 4% tot een cap van € 50.000, daarboven 22%. (Ter verduidelijking: in 2022 wordt dit bijtellingspercentage 16% tot een cap van € 35.000 en daarboven 22%). Dus bij voorbeeld 1 gold een bijtelling van 4% tot een cap van € 50.000, daarboven 22% en bij voorbeeld 2 gold een bijtelling van 22% van de cataloguswaarde. De wetgever vond deze korting gerechtvaardigd om emissievrij rijden te stimuleren waarbij ervoor gekozen is om met de ingroei van emissievrije auto's de korting stapsgewijs te verlagen. Naast de bijtelling heeft een rijder van de auto van de zaak te maken met afspraken die de werkgever maakt met zijn werknemers voor het ter beschikking stellen van een auto. Dit kan gaan om een eigen bijdrage bij duurdere automodellen of een bijdrage aan de kosten van privékilometers. De hoogte van deze eigen bijdrage verschilt per werkgever. Voor de voorbeelden 3 en 4 geldt het volgende. De kosten voor zakelijk verkeer hangen af van het soort vervoermiddel, zoals de auto, openbaar vervoer, de (elektrische) fiets. Wat iemand zelf kwijt is aan brandstof voor de auto hangt af van het aantal gereden kilometers, de brandstofsoort (benzine, diesel, elektrisch en dergelijke), hoe zuinig de auto is en hoe zuinig iemand rijdt. Een werknemer kan van zijn werkgever maximaal 19 cent per kilometer onbelast (gericht vrijgesteld) vergoed krijgen voor zakelijk verkeer waaronder woon-werkverkeer. Daarbij maakt het niet uit hoe de werknemer reist (auto, fiets, te voet, et cetera). Voor reizen per openbaar vervoer mag de werkgever de werkelijke kosten onbelast vergoeden. De onbelaste reiskostenvergoeding is niet van toepassing op een door de werkgever ter beschikking gesteld vervoermiddel (auto van de zaak of fiets van de zaak). Vergoeding van reiskosten woon-werkverkeer en zakelijk verkeer is een belangrijk element van het arbeidsvoorwaardenpakket zoals ook in verschillende cao's is neergelegd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet een brede appreciatie kan geven op het TNO-rapport «Schoon wagenpark vraagt om méér naast «stekkersubsidie»» (milieu en klimaat zijn gebaat bij doelgerichte autobelastingen voor het gehele wagenpark) en kan ingaan op de bevindingen/conclusies ervan. De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet kan reageren op het rapport van TNO waaruit blijkt dat de

huidige vormgeving van autobelastingen ertoe leidt dat schonere tweedehandsauto's worden verkocht aan het buitenland omdat deze te duur zijn voor de Nederlandse markt. Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van het TNO-rapport. In het rapport worden verschillende aanbevelingen gedaan voor de autobelastingen. Allereerst wordt geadviseerd de grondslag in de BPM en de bijtelling te baseren op voertuigmassa in plaats van de CO₂-uitstoot. Daarbij zou de resterende bpm voor een gebruikt motorrijtuig niet langer moeten worden gebaseerd op de restwaarde van het motorrijtuig, maar op basis van een meer lineaire afschrijvingstabel. Voorts wordt geadviseerd om de motorrijtuigenbelasting te differentiëren op basis van de uitstoot van stikstofdioxide (NO_x), en om de fiscale behandeling van bestelauto's gelijk te trekken met personenauto's. Tot slot is geadviseerd de autonome vergroening in de BPM te baseren op verandering van de gemiddelde CO₂-waarde per kilo voertuigmassa. Het huidige kabinet heeft geen voornemens tot ingrijpende wijzigingen in het stelsel van de autobelastingen. Dit neemt niet weg dat de vraagstukken op het gebied van klimaat, milieu en mobiliteit groot zijn. Ten behoeve van de formatie is dit voorjaar daarom aan uw Kamer de Keuzewijzer Autobelastingen aangeboden. Daarin worden de beleidsopgaven en mogelijke beleidsopties op het terrein van de autobelastingen geschetst. In de komende kabinetsperiode zal het vraagstuk van het gewenste beleid voor de periode na 2025 gaan spelen. Bij de ontwikkeling van nieuw beleid door een volgend kabinet kunnen de aanbevelingen van het TNO-rapport worden betrokken. Daarbij is een doorrekening van de klimaateffecten en een toets op de uitvoerbaarheid van de aanbevelingen noodzakelijk.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het kabinet kijkt naar de import- en exportstromen van gebruikte auto's en de invloed daarvan op de effectiviteit van de autobelastingen. De leden van de fractie van SP vragen om te reageren op de bevinding in het TNO-rapport dat gesubsidieerde leaseauto's verdwijnen naar de buitenlandse markt waardoor het geïnvesteerde belastinggeld maar voor de helft effectief wordt besteed. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe het kabinet erop inzet om de trend van de import- en exportstromen van gebruikte auto's te keren. Zij vragen tevens wat er tussentijds mogelijk is en of er in dit opzicht bijvoorbeeld ook wordt gekeken naar de praktijk in België. Het is allereerst van belang op te merken dat de import en export van motorrijtuigen op zichzelf een normaal verschijnsel is van de gemeenschappelijke interne markt met vrij verkeer van goederen tussen de lidstaten van de Europese Unie. De schaalvoordelen van een gemeenschappelijke markt laten bedrijven profiteren van een grotere afzetmarkt en consumenten kunnen profiteren van de toegenomen concurrentie met meer aanbod en scherpere prijzen. Juist bij de handel van gebruikte auto's kunnen deze schaalvoordelen erin voorzien dat vraag en aanbod beter op elkaar aansluiten. Het kabinet heeft zich daarom in algemene zin niet ten doel gesteld om de parallelimport en -export terug te dringen. Als het gaat om het heffen van belastingen heeft het kabinet zich ten doel gesteld om fiscaal een zo gelijk en eerlijk mogelijk speelveld te creëren tussen motorrijtuigen die worden geïmporteerd en motorrijtuigen die reeds op de binnenlandse markt aanwezig zijn. Een fiscaal gelijke behandeling waarborgt dat de effectiviteit van de belastingheffing niet door import- of exportstromen wordt beïnvloed. Voor de motorrijtuigenbelasting is dat gelijke speelveld een gegeven omdat er geen enkel verschil is in behandeling tussen een gebruikt motorrijtuig dat wordt geïmporteerd of een gebruikt motorrijtuig dat reeds onderdeel is van het Nederlandse wagenpark. Voor de BPM – dat een eenmalige belasting is op de registratie van een motorrijtuig in het Nederlandse kentekenregister – is het van belang te waarborgen dat op een gebruikt motorrijtuig dat wordt geïmporteerd evenveel bpm wordt geheven dan de bpm die intrinsiek rust

in de restwaarde van een vergelijkbaar motorrijtuig op de binnenlandse markt. Het kabinet wil daarvoor beter toezicht houden op de wijze waarop de bpm bij parallelimport wordt vastgesteld. Door de RDW het taxatie-rapport te laten toetsen tegen het fysieke voertuig, kunnen (evidente) misstanden bij de waardering van gebruikte voertuigen snel worden gedetecteerd.¹⁹ De betrokken uitvoeringsorganisaties ontwerpen momenteel een uitvoeringstoets op dit voorgenomen beleid, waaruit moet blijken hoe de rol van de RDW het meest efficiënt en effectief kan worden ingeregeld. Binnen deze Europese context heeft dit kabinet de (fiscale) stimulering van emissievrije auto's gericht op emissievrije voertuigen die beter aansluiten op de vraag in de tweedehands markt. Dit zorgt ervoor dat ook voor de particuliere tweedehands rijder er voldoende geschikt aanbod van emissievrije voertuigen is en voorkomt dat gestimuleerde nieuwe auto's naar het buitenland verdwijnen. Het kabinet heeft hiertoe in 2019 de cap in de bijtelling ingevoerd, die de korting op de bijtelling beperkte tot een catalogusprijs van € 50.000. Deze cap is vervolgens stapsgewijs afgebouwd in lijn met de prijs- en aanbodontwikkelingen. In het Klimaatakkoord is deze cap verlaagd naar € 40.000. In dit Belastingplan is het voornemen opgenomen deze cap verder stapsgewijs te verlagen naar € 35.000 in 2022 en € 30.000 in 2023. Daarnaast komen alleen auto's met een catalogusprijs tot € 45.000 in aanmerking voor de aanschafsubsidie voor EV's voor particulieren voor nieuwe of gebruikte auto's. Met de subsidie ter waarde van € 2.000 op de aanschaf of lease van een gebruikte elektrische personenauto in de compacte en kleinere middenklasse (zie www.rvo.nl/sepp) stimuleert het kabinet ook direct de tweedehandsmarkt. Vanwege het belang van deze markt heeft het kabinet dit subsidiebudget gehandhaafd op € 2.000. Uit de Tussenevaluatie²⁰ van deze subsidieregeling blijkt dat ook een deel van de gebruikte emissievrije auto's op dit moment wordt geïmporteerd uit het buitenland om aan de Nederlandse vraag te kunnen voldoen naast dat deze regeling bijdraagt aan het behoud van zakelijk gestimuleerde emissievrije auto's zodra die uit de zakelijke markt stromen.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom ervoor gekozen is om het verlies aan fossiele belastinginkomsten op te tellen bij de stimuleringskosten van elektrisch vervoer, terwijl dit bij andere energietransities niet op die manier wordt gedaan. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de extra stimuleringsmaatregelen voor emissievrije auto's zich verhouden tot een mogelijke derving als het gaat om opbrengsten van de bpm en vragen naar de houdbaarheid van belastinggrondslagen in tijden van grote transitievraagstukken. De budgettaire spelregels voor het berekenen van de budgettaire effecten van maatregelen zijn vastgelegd in de begrotingsregels.²¹ Hierin is afgesproken dat waar relevant rekening gehouden moet worden met kruiselasticiteiten. De stimuleringsmaatregelen op het gebied van emissievrije auto's hebben een relevant effect op de opbrengst uit de bpm en de (brandstof)accijnzen door de sterke onderlinge samenhang en de grootte van het effect. Daarom worden deze effecten op de inkomsten meegenomen. Vanwege de sterke onderlinge samenhang worden maatregelen binnen het autodomein ook integraal modelmatig doorge-rekend. Bij het Klimaatakkoord zijn conform deze systematiek de budgettaire gevolgen van de stimuleringsmaatregelen berekend. Daarbij zijn aanvullend afspraken gemaakt om overstimulering of onderstimulering te voorkomen (de Hand aan de Kraan systematiek) voor de periode van de fiscale stimulering van emissievrije voertuigen (tot en met 2025).

¹⁹ Kamerstukken II 2019/20, 32 800, nr. 64.

²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 32 813, nr. 843.

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/11/03/bijlage-1-bij-startnota-%E2%80%93-begrotingsregels-2018-2022>.

Hierbij is een bandbreedte afgesproken voor de ontwikkeling van het aantal elektrische voertuigen, juist ook omdat een verandering in het aantal elektrische voertuigen significante budgettaire gevolgen kan hebben. De veronderstelling dat alleen bij de stimuleringskosten van elektrisch vervoer rekening gehouden wordt met de effecten op fossiele belastinginkomsten en bij andere energietransities niet, klopt niet. In het Klimaatakkoord is bij de schuif tussen gas en elektriciteit bijvoorbeeld ook rekening gehouden met het effect op de grondslagen. De houdbaarheid van de belastinggrondslagen in tijden van transitievraagstukken behoeft inderdaad aandacht. Het kabinet heeft daarom vorig jaar in de «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel» ten behoeve van de formatie onderzoek gedaan naar de grondslagerosie in de milieubelastingen en mogelijkheden om dit op te vangen. Opties die in dat rapport zijn genoemd betreffen het verhogen van de mrb tarieven, het aanpassen van de grondslag van de bpm en de invoering van Betalen naar gebruik. Besluitvorming hierover is aan een volgend kabinet.

4. Verhogen steunpercentages in de Milieu-investeringsaftrek

De leden van de fractie van D66 vragen welke verwachte milieu-effecten het ophogen van de steunpercentages heeft. De leden van de fractie van het CDA vragen hoe is bepaald dat deze hogere steunpercentages zullen leiden tot beter circulaire en milieueffecten. Verder stellen deze leden de vraag of investeringen in de circulaire economie nu ook meer gedaan gaan worden door kleinere bedrijven en hoe wordt voorkomen dat niet alleen grote bedrijven worden gestimuleerd door de milieu-investeringsaftrek (MIA). Met de verhoging van de steunpercentages MIA kunnen meer ondernemers over de streep worden getrokken om te investeren in innovatieve milieutechnieken (milieubedrijfsmiddelen) met een hogere meerprijs ten opzichte van de gangbare bedrijfsmiddelen. Als meer wordt geïnvesteerd in technieken met hogere milieuwinst zal ook de milieuwinst als gevolg van het gebruik van deze technieken toenemen. Van de hogere steunpercentages profiteren met name investeringen op het gebied van de klimaatdoelstellingen, circulaire economie en elektrificatie. De verwachting is dat de hogere steunpercentages meer investeringen zal uitlokken, waaronder in circulaire technieken. In de afgelopen jaren is ruim driekwart van alle meldingen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) met betrekking tot de MIA en de willekeurige afschrijving milieubedrijfsmiddelen (Vamil) afkomstig van het midden- en kleinbedrijf (mkb). Een goede balans in stimulering door de MIA van zowel mkb als bijvoorbeeld de industrie is, binnen de budgettaire ruimte, een aandachtspunt bij de samenstelling van de Milieulijst.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom het verstandig is om de steunpercentages te verhogen nu de meerkosten van milieu-investeringen over de hele linie zijn gestegen. Deze leden vragen wat daarmee precies wordt bedoeld. Tevens vragen deze leden op basis van welke bevindingen wordt geconcludeerd dat het laagste tarief van de MIA niet effectief is. De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het komt dat de meerkosten van milieu-investeringen zijn gestegen. Zij vragen verder of hierbij met een bepaalde gasprijs wordt gerekend en hoeveel CO₂ wordt bespaard. RVO, gedeeltelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van de regeling, ziet dat het huidige maximale steunpercentage van 36% MIA nu vaker onvoldoende is om de gestegen meerkosten van milieuvriendelijkere technieken ten opzichte van gangbare technieken te kunnen overbruggen. Bij de berekening van meerkosten wordt niet gerekend met een bepaalde gasprijs. Met het verhoogde steunpercentage van 45% MIA wordt het prijsverschil tussen het gangbare bedrijfsmiddel en het milieuvriendelijkere alternatief kleiner. Het huidige laagste steunpercentage van 13,5% MIA levert bedrijven een beperkt netto voordeel op van circa 3,4%. RVO

geeft aan dat dit maar voor een beperkt aantal bedrijfsmiddelen een effectieve prikkel blijkt. Daarbij geldt dat een deel van de bedrijfsmiddelen niet gefinancierd kan worden als de steun vanuit de MIA niet hoog genoeg is. De verhoging van de steunpercentages lokt naar verwachting extra investeringen uit in milieuvriendelijke technieken, waarmee bovengemiddelde milieuwinst wordt behaald. Dit draagt bij aan onder andere CO₂-reductie. De verwachte besparing van deze maatregel is echter niet gekwantificeerd. De kosten om het type technieken die op de Milieulijst staan verder in de markt te brengen zijn hoger geworden. Dit heeft onder andere te maken met de complexiteit van het ontwikkelen van transitie-gerichte technieken en bijvoorbeeld de schaarste van circulaire materialen. De gestegen meerkosten zijn aanleiding voor de verhoging van steunpercentages MIA. Deze maatregel is niet de oplossing voor de stijging zelf. Door milieu-investeringen te stimuleren, wordt beoogd dat de meerkosten, door bijvoorbeeld bredere toepassing en normering, uiteindelijk zullen afnemen.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze wordt gekozen welke bedrijfsmiddelen in aanmerking komen voor de Milieulijst. De leden van de fractie van de SGP vragen of de bedrijfsmiddelen waar nu een percentage van 13,5% voor geldt op de Milieulijst geplaatst worden in de categorie «27%». Verder vragen zij of dit ook geldt voor de bedrijfsmiddelen waar nu een percentage van 27% voor geldt of die volgend jaar in de categorie «36%» vallen.

Op de Milieulijst staan uitsluitend innovatieve milieutechnieken met bovengemiddelde milieuwinst en een hogere meerprijs ten opzichte van de gangbare praktijk. De gecombineerde Milieulijst voor de MIA en de Vamil wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld en bevat verschillende codes die bepalen of investeringen in bedrijfsmiddelen voor één of beide regelingen in aanmerking komen en welke steunpercentages (bij de MIA) worden toegekend. De mate van financiële ondersteuning is mede afhankelijk van de meerkosten van het milieuvriendelijke alternatief ten opzichte van het gangbare bedrijfsmiddel. Ieder jaar worden de bedrijfsmiddelen op de lijst opnieuw gewogen. Jaarlijks worden vanuit het bedrijfsleven en vanuit kabinetsbeleid voorstellen gedaan voor te stimuleren (nieuwe) technieken. Het is geen automatisme dat een bedrijfsmiddel langjarig op de Milieulijst staat. Dit hangt mede af van de mate waarin het milieuvriendelijke bedrijfsmiddel nog innovatief is en niet al als gangbaar wordt gezien. Daarnaast kan de stimulering in de loop der tijd veranderen van een hoog percentage naar een minder hoog percentage, bijvoorbeeld omdat de meerkosten ten opzichte van het mindere milieuvriendelijke alternatief zijn afgenomen. Bedrijfsmiddelen die in 2021 in de categorie «13,5%» zitten en volgend jaar ook weer op de Milieulijst staan kunnen inderdaad in de 27% categorie terechtkomen. Echter wel met de aantekening dat de fiscale stimulering slechts beperkt is tot een tegemoetkoming in de meerkosten en er sprake kan zijn van een aftopping van het investeringsbedrag als de steun anders niet past binnen de staatssteunruimte. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat een bedrijfsmiddel voor 50% van de investering in aanmerking komt voor een aftrek van 27%. Dit komt overeen met een aftrek van 13,5% over 100% van de investering. De toekenning van een hoger steunpercentage MIA wordt bepaald op grond van een aantal criteria, namelijk: marktaandeel, omvang milieuwinst, hoogte op de zogenaamde «R-ladder» (bij circulaire technieken) en hoogte van de meerprijs. Daarnaast spelen afwegingen mee met betrekking tot staatsteun. Jaarlijks besluit de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat hoe dit uitpakt voor technieken op de Milieulijst.

De leden van de fractie van de SP vragen een nadere toelichting op het gegeven dat de voorliggende maatregel geen budgettaire consequenties heeft. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie, de leden van de fractie van de SGP en de leden van de Groep Van Haga hebben soortgelijke vragen. Verder vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie naar een verdere onderbouwing van de maatregel in het kader van herindeling van de Milieulijst en mogelijk teruglopende investeringen. Het doel van de MIA is om via een extra investeringsaftrek de keuze van voorgenomen bedrijfsinvesteringen te beïnvloeden richting innovatieve milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen. Uit analyse van RVO is gebleken dat de meerkosten van milieu-investeringen over de gehele linie zijn gestegen en dat het daarom verstandig is de huidige steunpercentages te verhogen. De budgetneutrale verhoging van de steunpercentages wordt ingepast bij het jaarlijks opnieuw opstellen van de Milieulijst door bijvoorbeeld te schuiven met bedrijfsmiddelen tussen verschillende aftrekpercentages.²² Ook kan het voorkomen dat er een aftopping plaatsvindt op het bedrag waarover de MIA kan worden toegepast. Daarnaast is het mogelijk dat door een verandering van beleid of door ontwikkelingen in de markt bepaalde bedrijfsmiddelen niet meer op de Milieulijst worden opgenomen. Dit alles tezamen zorgt ervoor dat het budget voor de MIA zo optimaal mogelijk wordt ingezet. Overigens is naast de in dit Belastingplan opgenomen maatregel voor ophoging van de steunpercentages van de MIA, voorgesteld tijdelijk extra budget beschikbaar te stellen voor de MIA/Vamil voor de periode 2022–2024. Het budget wordt opgehoogd met € 30 miljoen per jaar (exclusief uitvoeringskosten). Dit is opgenomen in paragraaf 2.2.2. van de Miljoenennota²³ en extracomptabel toegelicht in de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat²⁴. Het totale budgettaire belang van de MIA bedraagt daarmee € 144 miljoen in 2022. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe de ophoging van de steunpercentages zich verhoudt tot de gestelde klimaatdoelen en of de voorgestelde verhoging voldoende is of dat een verdere verhoging uiteindelijk noodzakelijk is. De aanpassingen aan de MIA staan niet op zichzelf, maar zijn onderdeel van een breder klimaatpakket waarover het kabinet afgelopen zomer besloten heeft. Het gaat hierbij onder andere ook om extra isolatie van woningen en de aanleg van energie-infrastructuur. De klimaatopgave blijft onverminderd groot en ook de komende jaren zal extra beleid nodig zijn. Besluitvorming hierover en in hoeverre op termijn ook een verdere aanpassing van de MIA nodig is, is aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er gebeurt als het budget van de MIA voor het einde van een jaar is uitgeput. Ook de leden van de fracties van het CDA en de SP vragen hiernaar. Verder vragen de leden van de fractie van de SP op welke wijze een overschrijding van het budget tot aanpassing van de volgende Milieulijst leidt, op welke wijze besluitvorming hierover plaatsvindt en welke afwegingen daarbij gehanteerd worden. Voor de MIA geldt sinds 2008 een systematiek van meerjarige budgetegaliserings.²⁵ Dit betekent dat binnen de MIA onderschrijdingen (onderuitputtingen) van het budget kunnen worden ingezet voor overschrijdingen. Dit gebeurt op een zodanige wijze dat er meerjarig gemiddeld op het budget uitgekomen wordt. Deze meerjarige budgetegaliserings heeft er vooralsnog aan bijgedragen dat de MIA gedurende een jaar niet gesloten hoefde te worden als sprake was van een (forse)

²² Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 6.

²³ Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 1, p. 34 en Kamerstukken II 2021/22, nr. 2, p. 44–45.

²⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XII, nr. 2, p. 23 en 122.

²⁵ <https://www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/bestanden/SBR/Addendum-SBR-gebudgetteerde-fiscale-regelingen.pdf> (bijlage 1).

overschrijding van het budget. Een overschrijding van budget hoeft dus niet direct te leiden tot een aanpassing van de volgende Milieulijst. Op dit moment is er sprake van een «reserve» van € 76 miljoen die beschikbaar is om een eventuele overschrijding op te vangen. Deze reserve is mede ontstaan door onderuitputting van het budget in 2020 van € 49 miljoen. Tot slot is het mogelijk om bij ministeriële regeling de aftrekpercentages van de MIA zodanig aan te passen om in een jaar zoveel mogelijk evenwicht te houden met het daarvoor uitgetrokken budgettaire bedrag. Doorgaans is er echter genoeg tijd om de Milieulijst aan te passen.²⁶

De leden van de fractie van het CDA stellen ook enkele vragen over de Europese aspecten van deze maatregel. De leden van de fractie van D66 vragen wat de EU-rechtelijke risico's zijn die kleven aan het verhogen van de steunpercentages van de MIA. De leden van de fractie van het CDA vragen waarom pas na inwerkingtreding van de maatregel een kennisgeving wordt gedaan bij de EC voor Categorie I in de MIA die door de verhoging van de percentages buiten de netto ruimte onder de vrijstellingsverordening valt. Zij vragen verder wat de gevolgen zijn als deze aanpassing voor die categorie niet geoorloofd is. Ook vragen zij of de MIA op investeringen gedaan onder die categorie per 1 januari 2022 dan moeten worden teruggedraaid en in hoeverre dat redelijk is naar ondernemers. Tot slot vragen zij wanneer uitsluitel van de Europese Commissie (EC) wordt verwacht over deze categorie. De MIA is kennisgegeven aan de EC op basis van de Algemene Groepsvrijstellings Verordening staatssteun (AGVV).²⁷ Zolang Nederland blijft voldoen aan de voorwaarden van die verordening, bijvoorbeeld de maximale steunpercentages en tijdige kennisgeving van de verhogingen, zijn er geen EU-rechtelijke risico's. Er wordt een kennisgeving bij de EC gedaan van de hogere steunpercentages na vaststelling van de toekenning van steunpercentages op de Milieulijst. Volgens artikel 11, AGVV moet dat gebeuren binnen 20 dagen na inwerkingtreding van de maatregel. Het gaat om bedrijfsmiddelen die ook al op de Milieulijst 2021 staan en die onder de AGVV vallen. Het nieuwe maximale netto voordeel blijft binnen de grenzen van de vrijstellingsverordening. Op de Milieulijst worden slechts bedrijfsmiddelen opgenomen die in lijn zijn met de vrijstellingsverordeningen. Dat geldt ook voor de bedrijfsmiddelen binnen Categorie I. Het terugdraaien van steun ligt daarom niet in de lijn der verwachtingen en daarmee worden ook geen negatieve gevolgen voor ondernemers verwacht. Via een compleet formulier stellen overheden middels een kennisgeving de EC op de hoogte. Deze onderzoekt de kennisgeving niet inhoudelijk, maar kan deze wel achteraf controleren. Er zal door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat worden zorggedragen dat kennisgeving tijdig zal worden gedaan, in lijn met de geldende termijnen.

De leden van de fractie van de VVD en de leden van de fractie van D66 vragen of het verhogen van de steunpercentages in de MIA geëvalueerd wordt en wanneer deze evaluatie plaatsvindt. De effectiviteit van de MIA, inclusief de verhoging van de steunpercentages, is onderdeel van de reguliere evaluatie van de MIA/Vamil. Deze evaluatie zal uiterlijk in 2023 worden afgerond, conform de evaluatieagenda zoals opgenomen in bijlage 9 van de Miljoenennota 2022.²⁸

De leden van de fractie van de PvdA zijn tot slot benieuwd in hoeverre dubbele subsidiëring mogelijk is en of dit kan leiden tot een aftrek van meer dan 100%. Een aantal bedrijfsmiddelen op de Milieulijst kan voor zowel MIA als Vamil in aanmerking komen. Dit kan leiden tot een netto

²⁶ Artikel 3.52 Wet IB 2001.

²⁷ Verordening 651/2014 van de EC van 17 juni 2014, Pb. EU L 187 van 26 juni 2014.

²⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 2, p. 100.

voordeel van maximaal circa 14%. Bij een investering in een bedrijfsmiddel dat in aanmerking komt voor een MIA van 45% is er bij een vennootschapsbelastingtarief van 25% voor een belastingplichtige een fiscaal voordeel in jaar 1 van 11,25%. Als diezelfde investering in aanmerking komt voor de Vamil betekent dit dat een belastingplichtige in het eerste jaar de mogelijkheid heeft om maximaal 75% van de investering in één keer ten laste van de winst te brengen in plaats van dat de afschrijving plaatsvindt aan de hand van de levensduur van het bedrijfsmiddel. De afschrijvingslast wordt derhalve naar voren gehaald. Dit heeft een liquiditeitsvoordeel voor belastingplichtigen tot gevolg. Het gemiddelde voordeel dat een belastingplichtige hierdoor geniet is circa 3%. In totaal kan er in jaar 1 een MIA zijn van 45% van het geïnvesteerde bedrag in een bedrijfsmiddel en een willekeurige afschrijving van 75%, dat in totaal overeenkomt met een netto-voordeel in jaar 1 van maximaal circa 14%. Als de meerkosten van het milieuvriendelijke alternatief in specifieke gevallen een stuk hoger zijn dan via de MIA/Vamil wordt gestimuleerd, zoals bijvoorbeeld het geval is bij emissievrije bestelauto's en mobiele werktuigen, dan kan aanvullend een subsidieregeling worden ingesteld. Hierbij wordt de hoogte van de subsidie meegewogen in de vaststelling van de hoogte van het toegekende voordeel, zodat binnen de staatssteunkaders wordt gestimuleerd. Dit betekent ook dat bedrijven een substantieel deel van de meerkosten voor eigen rekening moeten nemen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre bedrijven door middel van regelgeving gestimuleerd kunnen worden om milieu-investeringen te doen. De MIA is een fiscale regeling, die als doel heeft om investeringsbeslissingen te beïnvloeden in de richting van innovatieve en milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen door een extra investeringsaftrek en het verhogen van de attentiewaarde. De meerkosten van deze bedrijfsmiddelen worden verlaagd, doordat minder belasting (inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting) verschuldigd is vanwege de extra investeringsaftrek. De bedrijfsmiddelen die in aanmerking komen staan op de Milieulijst, die ieder jaar opnieuw wordt vastgesteld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom er niet voor gekozen is om iets te doen aan het steunpercentage in de energie-investeringsaftrek (EIA). De EIA heeft in tegenstelling tot de MIA één steunpercentage. Dit steunpercentage, te weten 45,5%, is naar aanleiding van de evaluatie van de EIA in 2018²⁹ verlaagd. Uit die evaluatie bleek namelijk dat de hoogte van het voordeelpercentage van relatief beperkt belang is en dat de effectiviteit van de regeling vooral voortkomt uit het bestaan van de regeling in combinatie met de attentiewaarde van de Energielijst. Een verhoging van het steunpercentage van de EIA zou waarschijnlijk vooral leiden tot meer freeriders, dat wil zeggen meer gebruik van de regeling door bedrijven die ook zonder het hogere percentage de voor de EIA in aanmerking komende investeringen zouden doen.

5. Vrijstelling voor Subsidie vaste lasten en Subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet op de hoogte is of goedkeuring is verkregen of aangevraagd bij de EC voor de vrijstelling van subsidie vaste lasten en subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen voor de periode vanaf 1 oktober 2021. De Regeling subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen COVID-19 ziet enkel op een bijdrage aan de financiering van de vaste lasten in de maanden januari, februari en maart van 2021. Voor de vaste

²⁹ Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 91.

lasten vanaf het tweede kwartaal van 2021 is de subsidie voor startende MKB-ondernemingen geïntegreerd in de Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19 (TVL).³⁰ Het derde kwartaal van 2021 was de laatste subsidieperiode onder de ruime voorwaarden. Het proces tot goedkeuring van de EC van de regeling in verband met aanhoudende coronamaatregelen waaronder nachtsluiting (VLN) (inclusief fiscale vrijstelling) voor het vierde kwartaal van 2021 is gestart.

De leden van de fractie van de PVV vragen wat de negatieve gevolgen zijn voor ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf (mkb-ondernemingen) in het onverhoopte geval dat de subsidieregelingen volgens de EC kwalificeren als staatssteun. Tevens vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat mkb-ondernemingen lijden onder eventuele kwalificaties van de EC. Voor de toepassing van de subsidie vaste lasten³¹ in het jaar 2020 en de eerste drie kwartalen van 2021 is reeds goedkeuring verkregen van de EC. Het derde kwartaal van 2021 was de laatste subsidieperiode onder de ruime voorwaarden. Voor het vierde kwartaal van 2021 wordt goedkeuring bij de EC gevraagd voor de Regeling tot wijziging van de subsidie vaste lasten financiering COVID-19 in verband met aanhoudende coronamaatregelen waaronder nachtsluiting (VLN) (inclusief fiscale vrijstelling). Als de subsidieregelingen volgens de EC zouden kwalificeren als staatssteun zou de betreffende subsidie-ontvanger de subsidie moeten terugbetalen en zou geen recht bestaan op de belastingvrijstelling, maar er is dan vanwege de terugbetaling niets meer vrij te stellen. Door het snel verkrijgen van de goedkeuringen van de EC op basis van het tijdelijk covid-steunkader over de periode tot en met het derde kwartaal van 2021 is er voor die periode reeds snel duidelijkheid gekomen en zijn er dienaangaande geen kwalificatieproblemen ontstaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de vrijstelling voor subsidie vaste lasten en subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen reeds is voorgelegd aan de EC voor de periode na het eerste kwartaal van 2021 en wanneer naar verwachting goedkeuring zal worden verkregen. De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer de EC naar verwachting een besluit zal nemen en of het kabinet verwacht dat dit besluit positief zal zijn. Voor de toepassing van de subsidie vaste lasten³² in het jaar 2020 en de eerste drie kwartalen van 2021 is reeds goedkeuring verkregen van de EC, waardoor de voorwaardelijkheid (inzake goedkeuring van de EC) enkel ziet op een eventuele verlenging van de subsidie vaste lasten vanaf het vierde kwartaal van 2021.³³ Het derde kwartaal van 2021 was de laatste subsidieperiode onder de ruime voorwaarden. Voor het vierde kwartaal van 2021 wordt goedkeuring bij de EC gevraagd voor de Regeling tot wijziging van de subsidie vaste lasten financiering COVID-19 in verband met aanhoudende coronamaatregelen waaronder nachtsluiting (VLN) (inclusief fiscale vrijstelling).

De leden van de fractie van het CDA vragen wat precies wordt verstaan onder startende mkb-ondernemingen waarvoor de vrijstelling zal gelden, ook na de Coronacrisis. Tevens vragen deze leden hierop een extra toelichting. De TVL kent een uiterste inschrijfdatum in het handelsregister. Omdat startende ondernemers daardoor niet voor de TVL in aanmerking

³⁰ Zie in de memorie van toelichting ook noot 16 in Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 3, p. 12, alsmede p. 75.

³¹ Hieronder vallen zowel de Regeling subsidie financiering vaste lasten MKB COVID-19 als de opvolgende regeling Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19.

³² Hieronder vallen zowel de Regeling subsidie financiering vaste lasten MKB COVID-19 als de opvolgende regeling Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19.

³³ Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 3, p. 75.

kwamen, is voor het eerste kwartaal van 2021 de zogenoemde startersregeling geïntroduceerd. Voor de daarop volgende kwartalen zijn de startende ondernemingen in de TVL zelf ondergebracht. Hierdoor kunnen ondernemingen die na 30 september 2019 maar vóór 1 juli 2020 in het handelsregister zijn geregistreerd (als startende mkb-ondernemer) ook gebruikmaken van de startersregeling/TVL.

6. Uitzondering fiscaal partnerbegrip voor toepassing inkomensafhankelijke combinatiekorting

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer de groep binnenlandse belastingplichtigen waarvoor het online voorlopige aangifteformulier 2022 niet kan worden aangepast, geïnformeerd zullen worden. Daarnaast vragen deze leden hoe deze groep wordt afgebakend en of dit volledig en juist gebeurt. Ook vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet kan toelichten welke verdere maatregelen zijn getroffen om kwalificatieproblemen te voorkomen. De groep binnenlandse belastingplichtigen met een in het buitenland woonachtige partner die geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is en die in 2021 een voorlopige aanslag hebben ontvangen waarin de IACK is opgenomen, ontvangen over 2022 weer een voorlopige aanslag waarin de IACK is opgenomen. Deze groep zal per brief worden geïnformeerd over de voorgestelde maatregel zodat zij kunnen beoordelen of de voorlopige aanslag 2022 in verband met de voorgestelde maatregel aangepast moet worden. In de brief staat welke actie zij hiervoor moeten ondernemen. De brief zal naar verwachting rond 1 december 2021 op de mat vallen, zodat de betreffende belastingplichtigen nog tijdig de voorlopige aanslag kunnen aanpassen. Deze groep kan vrijwel volledig worden afgebakend, aangezien de Belastingdienst beschikt over de informatie/gegevens die hiervoor benodigd zijn, namelijk: de aanwezigheid van een voorlopige aanslag 2021 waarin de IACK is opgenomen, er is geen sprake van fiscaal partnerschap maar er is wel sprake van een huwelijkse partner of een geregistreerde partner woonachtig in het buitenland. De Belastingdienst is in dit geval wel afhankelijk van de beschikbare informatie in de Basisregistratie Personen. De beschikbare gegevens over de aanwezigheid van een huwelijkse partner of geregistreerde partner woonachtig in het buitenland kunnen onvolkomenheden bevatten, als de registratie daarvan in de Basisregistratie Personen niet (goed en tijdig) is verwerkt. De verwachting is dat de huidige maatregelen die genomen zijn, voldoende zijn om de groep af te bakenen en te informeren.

Hiernaast vragen de leden van de fractie van de VVD wanneer buitenlandse belastingplichtigen, van wie de automatische toekenningen van een voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 wordt stopgezet, geïnformeerd worden. Deze groep buitenlandse belastingplichtigen wordt voor het einde van de tweede week van december 2021 per brief geïnformeerd over het feit dat de automatische toekenning van de voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 niet wordt gecontinueerd. De verzending van deze zogenoemde GVA-brief (geen voorlopige aanslagbrief) vindt plaats op een moment dat belastingplichtigen nog de mogelijkheid hebben om tijdig een nieuwe voorlopige aanslag 2022 aan te vragen. Een eventuele uitbetaling van de eerste termijn van de voorlopige aanslag 2022 vindt namelijk in januari 2022 plaats.

Ook vragen de leden van de fractie van de VVD op welke wijze de controle op partnerschap wordt uitgevoerd en hoe verder onbedoeld gebruik of misbruik van toepassing van de IACK zal worden bestreden of voorkomen. De leden van de fractie van D66 vragen waar de verscherpte controle met betrekking tot de IACK op ziet. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaar. De leden van de fractie van het CDA vragen

hoe de controleerbaarheid van de correctheid van gegevens kan worden verhoogd. Zoals in de uitvoeringstoets is aangegeven, beschikt de Belastingdienst zeer beperkt over (derden)gegevens met betrekking tot de leef- en woonsituatie van een buitenlandse belastingplichtige in het buitenland en daarmee zeer beperkt over de aanwezigheid van een partner in het buitenland. De Belastingdienst beschikt niet over de inkomensgegevens van de in het buitenland woonachtige partner indien de partner niet belastingplichtig is in Nederland. De controle op een aanvraag van de IACK zal de eerste jaren worden geïntensiveerd. Individuele belastingplichtigen worden hierbij steekproefsgewijs bevraagd over de leefsituatie en het inkomen van de eventuele partner. De Belastingdienst vraagt hierbij ook aan de belastingplichtige om de antwoorden te voorzien van bewijsmateriaal. Hiermee wordt de compliance ten aanzien van de voorgestelde maatregel bevorderd.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet in kan gaan op de uitvoeringstoets en in het bijzonder hoe deze zich verhoudt met de uitvoering (door de Belastingdienst) van fiscale maatregelen in het geheel. Ook de leden van de fractie van het CDA zien in de uitvoeringstoets dat de voorgestelde regeling moeilijk handhaafbaar en niet fraudebestendig is en als gevolg daarvan twee rode vlaggen bevat. Deze leden vragen of er oplossingen te bedenken zijn om dit te verbeteren. De leden van de fractie van het CDA vragen of zulke situaties niet onder de automatische uitwisseling van belastinggegevens onder bilaterale verdragen valt. Ook vragen deze leden hoe het kan dat aan de voorgestelde maatregel geen structurele kosten of inzet van fte kleven, gezien de verscherpte controle waar de Belastingdienst op inzet. Een uitvoeringstoets ziet altijd op een specifieke wetswijziging. De uitvoeringstoets brengt de uitvoeringsgevolgen van deze wijziging ten opzichte van de huidige situatie in kaart. Er wordt dus geen inschatting gegeven van de uitvoerbaarheid van fiscale maatregelen als geheel. Zoals in de uitvoeringstoets over de voorgestelde maatregel en hierboven is aangegeven, beschikt de Belastingdienst zeer beperkt over (derden)gegevens met betrekking tot de leef- en woonsituatie van een buitenlandse belastingplichtige in het buitenland en daarmee zeer beperkt over de aanwezigheid van een partner in het buitenland. Om deze reden scoort de vlag fraudebestendigheid in de uitvoeringstoets rood. Dit betekent dat op fraudebestendigheid wordt ingeboet. De Belastingdienst beschikt niet over de inkomensgegevens van de in het buitenland woonachtige partner indien de partner niet belastingplichtig is in Nederland. De controle op een aanvraag van de IACK zal, zoals hierboven aangegeven, worden geïntensiveerd. Individuele belastingplichtigen worden hierbij steekproefsgewijs bevraagd over de leefsituatie en het inkomen van de eventuele partner. De Belastingdienst vraagt hierbij ook aan de belastingplichtige om de antwoorden te voorzien van bewijsmateriaal. Hiermee wordt de compliance ten aanzien van de voorgestelde maatregel bevorderd. Voor deze intensivering van controle is er in de uitvoeringstoets voorzien in extra personele inzet tot en met het jaar 2024. Na het jaar 2024 maakt het toezicht onderdeel uit van het reguliere toezichtsproces. Met betrekking tot het niet kunnen aanpassen van het voorlopige-aangifteformulier voor 2022 voor binnenlandse belastingplichtigen, waardoor de vlag voor maakbaarheid van de systemen op rood scoort, merk ik het volgende op. Dit wordt zo goed mogelijk ondervangen door de groep binnenlandse belastingplichtigen met een in het buitenland woonachtige partner die geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is en die in 2021 een voorlopige aanslag hebben ontvangen, actief te informeren over de voorgestelde maatregel. De systemen zijn op dit punt echter niet meer te wijzigen. Hiernaast merk ik met betrekking tot de automatische uitwisseling van gegevens het volgende op. Automatische uitwisseling van belastinggegevens vindt alleen plaats als dat is overeengekomen op basis

van een verdrag, dan wel is gebaseerd op de EU-richtlijn administratieve samenwerking op het gebied van belastingen (DAC). Het gebruik van de IACK betreft een gegeven dat voortkomt uit de aangifte inkomstenbelasting. De inkomensgegevens die Nederland met de betreffende verdragspartners uitwisselt betreffen echter alleen de gegevens die afkomstig zijn van werkgevers en pensioenfondsen. Aangiftegegevens, waaronder dus het gebruik van de IACK, maken geen deel uit van de automatische uitwisseling tussen verdragspartijen. Dergelijke gegevens zijn praktisch niet goed uit te wisselen omdat elk land zijn eigen aangiftesystematiek en binnenlandse maatregelen kent. Indien landen een met de IACK vergelijkbare maatregel hebben, zou dit gegeven kunnen worden uitgewisseld. Dit kan, gezien de specifieke aard van de maatregel, niet door middel van automatische gegevensuitwisseling. Eventueel kan in een concreet geval op verzoek van de Belastingdienst nadere informatie in het buitenland worden opgevraagd.

De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat wanneer buitenlandse belastingplichtigen gebruik zouden maken van een vrije toerekening van bepaalde inkomensbestanddelen, op die manier over bepaald inkomen helemaal geen belasting zou worden betaald in Nederland. In de Wet IB 2001 geldt een uitzondering op het fiscaal partnerbegrip. Een persoon die geen inwoner is van Nederland en geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is, wordt niet als fiscaal partner aangemerkt. Met deze uitzondering op het fiscaal partnerbegrip is geregeld dat naast binnenlandse belastingplichtigen, enkel kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen gebruik kunnen maken van de vrije toerekening van bepaalde inkomsten en uitgaven tussen partners. Door de vrije toerekening kunnen belastingplichtigen zelf bepalen aan wie de gemeenschappelijke inkomens- en vermogensbestanddelen worden toegerekend. Hiernaast kunnen zij zelf bepalen in welke verhouding de toerekening plaatsvindt, in totaal dient echter 100% van het Nederlandse inkomen te worden aangegeven. Bij inwoners met een buitenlandse partner zou de toerekening er wel toe kunnen leiden dat bepaald inkomen niet in Nederland belast is. Dit gevolg is echter juist geminimaliseerd met de uitzondering op het fiscaal partnerbegrip voor de persoon die geen inwoner van Nederland en geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is. Om als fiscaal partner te kwalificeren moet de buitenlandse partner namelijk kwalificeren als kwalificerende buitenlandse belastingplichtige, waardoor onder andere zijn inkomen geheel of nagenoeg geheel in Nederland onderworpen moet zijn aan loon- of inkomstenbelasting.

Hiernaast vragen de leden van de fractie van D66 of het klopt dat de Belastingdienst eerder heeft gesignaleerd dat door de uitzondering op het fiscale partnerbegrip bepaalde belastingplichtigen met een in het buitenland woonachtige partner die geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is wel recht hebben op de IACK, terwijl bepaalde belastingplichtigen met een partner die binnenlandse of kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is en die verder in gelijke gezinsomstandigheden verkeren hier geen recht op hebben. Tevens vragen deze leden waarom niet eerder iets met deze signalen van de Belastingdienst is gedaan. De Belastingdienst heeft het feit dat verschillende uitkomsten mogelijk zijn ten aanzien van buitenlandse belastingplichtigen binnen de zogenoemde landenkring inderdaad al eerder gesignaleerd. Na deze signalering is eerder ook al een voorstel tot wijziging van de wet uitgewerkt. De opzet toen was om deze wijzigingen mee te nemen in een breder pakket van herzieningen. Punt van aandacht was bijvoorbeeld dat er op het gebied van de heffingskortingen, zeker in grensoverschrijdende gevallen, inmiddels een complex geheel is ontstaan. Ook zijn er nog onzekerheden rond het EU-recht die mogelijk kunnen doorwerken naar het recht op heffingskortingen, waaronder de IACK. De benodigde

opvolging heeft toen helaas niet de juiste prioriteit gekregen. Bij de prioritering is destijds in ogenschouw genomen dat belastingplichtigen in een puur binnenlandse situatie, waarin beide partners in Nederland woonachtig zijn, steeds juist en overeenkomstig de bedoeling van de wetgever zijn en worden behandeld.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze opvolging wordt gegeven aan signalen vanuit de Belastingdienst, hoe deze omhoog komen en of deze op gestructureerde wijze een plek krijgen in het besluitvormingsproces van de bewindspersonen. Signalen van burgers en bedrijven volgen onder meer uit bezwaar- en beroepsprocedures, verzoeken of klachten, maar ook het contact via dienstverleningskanalen zoals de website, balies, sociale media, de BelastingTelefoon en via het uitvoeren van onderzoeken onder burgers en bedrijven. De wijze van opvolging is afhankelijk van de aard van het signaal en welke onderdelen van de Belastingdienst en/of het Ministerie van Financiën deskundig en verantwoordelijk zijn om dat signaal te beoordelen en verbeteracties op te pakken. Signalen worden door het dienstonderdeel van de Belastingdienst zelf afgehandeld als de verbeteracties binnen het vermogen en mandaat van dit dienstonderdeel ligt. Bijvoorbeeld als vragen aan de Belastingtelefoon aanleiding geven tot verbetering van de lijn van beantwoording van informanten en/of aanpassing van de website. Sommige signalen behoeven uitsluitend individuele opvolging, anderen kennen terugkerende aspecten of kaarten meer algemene thema's aan. Signalen die dit soort overstijgende elementen bevatten worden op Belastingdienstbreed niveau beoordeeld en meegenomen in de plannen en ambities (zoals bijvoorbeeld in het Jaarplan van de Belastingdienst geformuleerd). Momenteel worden in het kader van de eerste stand van de uitvoering signalen geïnventariseerd om die vervolgens rechtstreeks aan te bieden aan de ambtelijke top en politiek. Ook wordt doorgewerkt aan de dienstoverstijgende «feedbackloops», waarin signalen ook met het Ministerie van Financiën (en/of andere betrokken ministeries) worden gedeeld. Momenteel wordt de inrichting van de feedbackloops herijkt, om zo te borgen dat alle relevante signalen worden herkend, erkend en de opvolging krijgen die zij behoeven. Op deze wijzen krijgen signalen op gestructureerde wijze een plek in het besluitvormingsproces van (ook) de bewindspersonen.

Ook vragen de leden van de fractie van D66 wat het gemiddelde bedrag aan IACK is dat de buitenlandse belastingplichtigen niet meer ontvangen door het stopzetten van de automatische toekenning van de voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022. Verder vragen deze leden naar de bandbreedte van dit bedrag. Voor de groep buitenlandse belastingplichtigen die door de voorgestelde maatregel geen recht meer hebben op de IACK en waarvoor de automatische toekenning van de voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 wordt stopgezet, is de inschatting dat zij gemiddeld ongeveer € 1.800 aan IACK zouden verzilveren in 2022. Voor de buitenlandse belastingplichtigen die nog wel recht houden op de IACK en waarvoor de automatische toekenning van de voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 wordt stopgezet, is de inschatting dat deze groep in 2022 gemiddeld ongeveer € 1.400 aan IACK zal verzilveren. Zij kunnen over het kalenderjaar 2022 (opnieuw) een voorlopige aanslag aanvragen waarmee ze de IACK gedurende het jaar te gelde kunnen maken, of ze kunnen de IACK te gelde maken in de aangifte inkomstenbelasting 2022. Voor beide groepen geldt een ondergrens van € 1 en een bovengrens van € 2.534, het maximumbedrag van de IACK.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat de voorgestelde uitzondering op het fiscaal partnerbegrip voor toepassing van de IACK gevolgen heeft voor circa 6.400 belastingplichtigen en vragen hoe groot de groep

mensen binnen deze groep is die nog wel recht heeft op de IACK. Ook vragen deze leden hoe deze groep alsnog de IACK kan krijgen. Verder vragen deze leden of deze groep de IACK actief moet aanvragen en of deze aanvragen actief gecontroleerd zullen worden. Tot slot vragen deze leden waar de Belastingdienst in die gevallen haar contra-informatie vandaan haalt. De voorgestelde maatregel heeft inderdaad gevolgen voor circa 6.400 belastingplichtigen, waarvan hooguit enkele honderden binnenlandse belastingplichtigen met een in het buitenland woonachtige partner die geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is. Deze circa 6.400 belastingplichtigen hebben door de voorgestelde maatregel vanaf het jaar 2022 geen recht meer op de IACK. Omdat de Belastingdienst over onvoldoende gegevens beschikt om te bepalen of een buitenlandse belastingplichtige op grond van de voorgestelde maatregel recht heeft op de IACK, wordt voor de relatief beperkte groep buitenlandse belastingplichtigen die voor het kalenderjaar 2021 via een voorlopige aanslag de IACK ontvangen en aangegeven hebben niet te beschikken over een fiscale partner, de automatische toekenning van een voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 stopgezet. Buitenlandse belastingplichtigen die wel nog recht hebben op de IACK kunnen over het kalenderjaar 2022 (opnieuw) een voorlopige aanslag aanvragen waarmee ze de IACK gedurende het jaar te gelde kunnen maken of ze kunnen de IACK te gelde maken in de aangifte inkomstenbelasting 2022. Zoals hierboven aangegeven, zal de controle op een aanvraag van de IACK de eerste jaren worden geïntensiveerd. Individuele belastingplichtigen worden hierbij steekproefsgewijs bevraagd over de leefsituatie en het inkomen van de eventuele partner. De Belastingdienst vraagt hierbij ook aan de belastingplichtige om de antwoorden te voorzien van bewijsmateriaal. Hiermee wordt de compliance ten aanzien van de voorgestelde maatregel bevorderd.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet om bij het stopzetten en eventueel terugvorderen van teveel ontvangen IACK, de menselijke maat te hanteren. Hiernaast vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat met de voorgestelde werkwijze mensen in de knel komen. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen of in de handhaving meedenkend en soepel zal worden gehandeld. Hiernaast vragen deze leden op welke wijze de betreffende belastingplichtigen op de hoogte zijn gesteld van deze maatregel. Het kabinet is zich ervan bewust dat moet worden voorkomen dat belastingplichtigen vanaf 1 januari 2022 IACK ontvangen, terwijl zij hier op grond van de voorgestelde maatregel geen recht meer op hebben. Omdat de Belastingdienst over onvoldoende gegevens beschikt om te bepalen of een belastingplichtige op grond van de voorgestelde maatregel recht heeft op de IACK, wordt voor de relatief beperkte groep buitenlandse belastingplichtigen die voor het kalenderjaar 2021 via een voorlopige aanslag de IACK ontvangen en aangegeven hebben niet te beschikken over een fiscale partner, de automatische toekenning van een voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 stopgezet. Daarmee wordt voorkomen dat later de IACK moet worden teruggevorderd omdat pas bij de aangifte inkomstenbelasting 2022 definitief blijkt dat hier geen recht op bestaat. Hiermee wordt invulling gegeven aan de menselijke maat. De buitenlandse belastingplichtigen van wie de automatische toekenning van een voorlopige aanslag voor het kalenderjaar 2022 wordt stopgezet, zullen, zoals hierboven aangegeven, voorafgaand aan de stopzetting hierover per brief worden geïnformeerd. Ook de groep binnenlandse belastingplichtigen met een in het buitenland woonachtige partner die geen kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is en die voor het kalenderjaar 2021 via een voorlopige aanslag de IACK ontvangen, zullen zoals hierboven aangegeven actief worden geïnformeerd door de Belastingdienst. Zij ontvangen een brief waarin wordt beschreven hoe ze hun voorlopige aanslag kunnen wijzigen of stopzetten. Deze groep kan

hiervoor niet het online voorlopige aangifteformulier 2022 gebruiken, aangezien dat formulier niet meer kon worden aangepast aan de voorgestelde wetswijziging. Op de website van de Belastingdienst wordt uiterlijk per 1 januari 2022 ook nadrukkelijk aandacht besteed aan deze wetswijziging. Dit geldt eveneens voor de toelichting op het papieren voorlopige aanslagformulier 2022. Bij de toelichting wordt een addendum gevoegd waarin de voorgestelde wetswijziging en de gevolgen daarvan voor belastingplichtigen worden beschreven. Door te investeren in de communicatie wordt beoogd dat de doelgroep goed geïnformeerd is, zodat terugvordering wordt voorkomen. Ook wordt, met het op deze manier informeren van burgers, beoogd invulling te geven aan de menselijke maat.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waar de geraamde opbrengsten van € 12 miljoen precies terecht zullen komen en of dit ten goede komt aan het EMU-saldo. De budgettaire opbrengst van € 12 miljoen door de uitzondering op het fiscaal partnerbegrip voor buitenlands belastingplichtigen niet te laten gelden voor de IACK vanaf 2022 loopt mee in een integraal totaalpakket aan budgettaire opbrengsten en dervingen van verschillende maatregelen. De verschillende maatregelen zijn weergegeven in bijlage 3 van de miljoenennota (tabel 3.3). Van het totaalpakket aan maatregelen komt in 2022 uiteindelijk € 22 miljoen ten goede aan het EMU-saldo.

7. Verhoging leeftijdsgrens status kind van vergunninghouder

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten hoe groot het risico op misbruik van de verhoging van de leeftijdsgrens is en hoe het kabinet dit zal bestrijden en voorkomen. Het voorstel behelst slechts een verhoging van de leeftijd waarop de status van een kind van een vergunninghouder relevant is. Als een kind de 18-jarige leeftijd bereikt en nog steeds in de woning woont, is de status wel weer relevant. Risico op misbruik ligt daarbij niet voor de hand.

Deze leden vragen voorts hoeveel asielzoekers zonder status er wonen in een sociale huurwoning. Alleen vergunninghouders komen in aanmerking voor sociale huurwoningen. Informatie over het aantal asielzoekers dat desalniettemin zonder status in sociale huurwoningen woont, is onbekend.

Deze leden willen ook weten waarom deze groep asielzoekers in een sociale huurwoning wonen en waarom zij niet in een AZC zitten. De maatregel betreft kinderen van vergunninghouders die in aanmerking komen voor sociale huurwoningen.

Voorts constateren de leden fractie van de VVD dat mensen in een sociale huurwoning huurtoeslag krijgen. Deze leden willen weten of asielzoekers zonder status daarom ook huurtoeslag krijgen. Het koppelingsbeginsel leidt ertoe dat alleen vergunninghouders in aanmerking komen voor huurtoeslag. De voorgestelde wetswijziging leidt er enkel toe dat de verblijfstatus van het inwonende kind tot 18 jaar niet meer relevant is. De verblijfstatus van de meerderjarige (mede)bewoners blijft relevant voor het recht op huurtoeslag.

Verder stellen deze leden de vraag of de huurtoeslag moet worden teruggestort indien de status niet wordt verleend. Een voorwaarde voor het ontvangen van huurtoeslag is dat alle leden van het huishouden beschikken over de Nederlandse nationaliteit, de nationaliteit van een andere EU-lidstaat of een geldige verblijfsvergunning of, in het geval van een medebewoner, tenminste een aanvraag hebben gedaan voor een

verblijfsvergunning. Indien de aanvraag niet wordt verleend, wordt deze teruggevorderd. In het voorstel is slechts opgenomen dat dit niet geldt voor kinderen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt.

De leden van de fractie van de VVD hebben enkele vragen omtrent de mogelijke uitbreiding van de huurtoeslag. Zo willen zij weten hoeveel huurtoeslag er per jaar gaat naar asielzoekers zonder status in de jaren 2018, 2019, 2020 en 2021. Asielzoekers zonder status komen niet in aanmerking voor huurtoeslag. De gevraagde informatie is niet beschikbaar.

Deze leden willen ook weten hoeveel asielzoekers zonder status huurtoeslag krijgen indien de uitbreiding van de huurtoeslag doorgang vindt. Dat is niet exact bekend. Naar verwachting is dit aantal zeer gering, omdat alle meerderjarige leden van het huishouden wel over een geldige verblijfstitel moeten beschikken. Deze maatregel is daarom vooral van invloed op ouders die zelf over een geldige verblijfstitel beschikken, maar de verblijfstitel voor hun (pasgeboren) kind niet tijdig aanvragen of verlengen.

Zij willen ook weten of deze uitbreiding kan worden stopgezet. Een wijziging van deze voorwaarde vergt (wederom) een wetswijziging. De schrijnende situatie van aanvragers die volledig recht hebben op huurtoeslag maar niet beschikken over het doenvermogen om administratief de aanvraag voor de verblijfsvergunning tijdig op orde te hebben, blijft dan echter bestaan.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet in hoeverre de Belastingdienst qua uitvoering de uitbreiding (het wel toekennen van huurtoeslag aan gezinnen met minderjarige medebewoners zonder verblijfsstatus) van de huurtoeslag aan kan. Belastingdienst/Toeslagen heeft de maatregel om de status van minderjarige leden van een huishouden niet te controleren voor de huurtoeslag aan een uitvoeringstoets onderworpen. Daarbij heeft Belastingdienst/Toeslagen vastgesteld dat de maatregel een complexiteitsreductie betreft en uitvoerbaar is.

Deze leden vragen zich ook af of asielzoekers zonder status in de systemen zitten van de Belastingdienst en of zij ook een Burgerservicenummer krijgen. Asielzoekers zonder status kunnen in de systemen van de Belastingdienst/Toeslagen voorkomen, voor zover zij beschikken over een BSN. Na inschrijving in de BRP krijgen asielzoekers een BSN-nummer. Zodra zij een verblijfsvergunning krijgen, kunnen zij (huur)toeslag aanvragen.

De leden van de fractie van de VVD willen weten wat voor toeslagen deze doelgroep krijgt, behalve huurtoeslag. Huishoudens die aan de eisen voldoen, hebben recht op toeslagen. De voorgestelde maatregel voor de huurtoeslag heeft alleen betrekking op medebewoners onder de 18 jaar. Dit is niet relevant voor de andere toeslagen.

De leden van de fractie van de VVD willen weten wat voor gevolgen de mogelijke uitbreiding van de huurtoeslag heeft op de kinderbijslag en zorgtoeslag. De maatregel ziet uitsluitend op de huurtoeslag en heeft geen gevolgen voor andere toeslagen of de kinderbijslag.

Ook willen zij weten of er nu een extra taakstelling komt voor gemeenten voor asielzoekers zonder status. Er is en komt in dit verband geen extra taakstelling voor gemeenten voor asielzoekers zonder status.

De leden van de fractie van de VVD willen weten wat het kabinet gaat doen aan het tekort aan sociale huurwoningen en de lange wachtlijsten. Het is zeer ongewenst dat woningzoekenden lang op de wachtlijst moeten staan voor zij een sociale huurwoning toegewezen kunnen krijgen. De Minister van BZK heeft verschillende maatregelen genomen om de bouw van nieuwe woningen te versnellen en de druk op de woningmarkt te verlagen. Naast de inzet van middelen voor de Woningbouwimpuls heeft de Minister samen met Aedes en de VNG afspraken gemaakt over de bouw van 150.000 sociale huurwoningen en het toevoegen van 10.000 flexwoningen in de komende twee jaar. Daarnaast is voor 2021 wederom 50 miljoen euro beschikbaar gesteld als stimulans voor de bouw van (flexibele) huisvesting voor kwetsbare groepen.

Deze leden willen ook weten wat het kabinet gaat doen met de aanzui- gende werking van asielzoekers naar Nederland als ze weten dat ze zonder status een sociale huurwoning krijgen. Asielzoekers zonder status komen niet in aanmerking voor een sociale huurwoning. Het voorliggende wetsvoorstel verandert hier niets aan. De maatregel geldt alleen voor kinderen van vergunninghouders in relatie tot de huurtoeslag. Er is hiermee naar verwachting geen sprake van aanzuigende werking.

De leden van de fractie van de PVV vragen het kabinet om aan te geven aangeven hoe vaak de huurtoeslag is door blijven lopen ondanks dat er geen verblijfsvergunning was aangevraagd of toegekend. Dat is niet bekend. In de praktijk betekent het niet aanvragen van een verblijfs- vergunning dat de huurtoeslag wordt stopgezet totdat de verblijfstitel is geregeld voor de minderjarige medebewoner. Deze verblijfsvergunning wordt vaak met terugwerkende kracht hersteld, waarna ook de huurtoeslag weer wordt toegekend en nabetaald tot de datum van het ingaan van de verblijfsvergunning.

De leden van de fractie van de PVV vragen het kabinet aan te geven hoeveel en waarom kinderen tot 18 jaar geen verblijfstitel hebben, waarom deze kinderen geen verblijfstitel hebben en hierbij onderscheid maken tussen de leeftijden 0 t/m 1 jaar, 2 t/m 5 jaar, 6 t/m 10 jaar, 11 t/m 15 jaar en 16 t/m 18 jaar? Deze informatie is niet beschikbaar.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de vragen van Kuiken/Nijboer al op 17 juni 2019 gesteld zijn en vragen waarom het zo lang heeft geduurd een oplossing te vinden. Naar aanleiding van de genoemde vragen zijn verschillende mogelijkheden verkend om met deze situatie om te gaan. In antwoord op de aanvullende vragen van de leden Smeulders en Bromet (GroenLinks) over het stopzetten van huurtoeslag wegens geboorte kind is uw Kamer in maart 2021 aangegeven dat naar aanleiding van de door u genoemde eerdere vragen de voorlichting op www.toeslagen.nl is verbeterd. Met het pas na vier maanden na de geboorte van een kind stopzetten van de huurtoeslag, als er geen aanvraag voor een verblijfsvergunning in behandeling is genomen, en (met terugwerkende kracht) herstellen van de toeslag zodra dit wel het geval is, werd ook al in belangrijke mate recht gedaan aan de voorko- mende situaties. De voorliggende wijziging voorziet in aanvulling hierop in de situatie van aanvragers die volledig recht hebben op huurtoeslag maar niet beschikken over het doenvermogen om administratief de aanvraag voor de verblijfsvergunning tijdig op orde te hebben.

De vraag van de leden van de fractie van PvdA of de nieuwe leeftijdsgrens ook geldt indien kinderen over komen uit een ander land kan het kabinet bevestigend beantwoorden.

Deze leden vragen voorts hoe wordt omgegaan met reeds gedupeerde gezinnen en of deze maatregel met terugwerkende kracht ingevoerd kan worden. Ook vragen zij of het mogelijk is maatwerk te bieden. De voorgestelde wijziging gaat om de situatie dat een kind niet automatisch beschikt over een verblijfstitel en de ouders deze moeten aanvragen. Als de verblijfsaanvraag van een kind of zoals bijvoorbeeld een pasgeborene door de IND in behandeling is genomen, wordt de huurtoeslag opnieuw vastgesteld. Nadat de aanvraag voor een verblijfsvergunning door de IND in behandeling is genomen, wordt de huurtoeslag opnieuw vastgesteld (met terugwerkende kracht). Eventueel gemiste huurtoeslag wordt dan nabetaald.

Het lid Omtzigt merkt op dat er ook problemen zijn met mensen van 18 jaar of ouder die door een eigen administratieve fout of een administratieve fout van de IND tijdelijk hier niet legaal verblijven en vraagt of voor deze groep voorzien is in een oplossing. Signalen over knelpunten die mensen in het huidige toeslagenstelsel ervaren en ongewenste uitkomsten daarvan worden altijd serieus genomen. Als er vragen of onduidelijkheden zijn over een verblijfstitel, dan kan de Belastingdienst/Toeslagen daarover contact opnemen met de IND.

8. Huurtoeslag bij huurgrensoverschrijding

De leden van de fractie van de VVD vragen verder of het kabinet een evaluatie op de planning heeft staan over de uitvoering en doeltreffendheid van deze voorwaarde. Aangezien de maatregel slechts een element in het stelsel wegneemt die in enkele gevallen tot harde situaties kan leiden, is niet in een evaluatie van de maatregel voorzien.

De leden van de fractie van de VVD willen weten of hierbij wordt geëvalueerd hoe groot de groep is waarbij de nodige gegevens niet (meer) aanwezig zijn in de systemen van de Belastingdienst/Toeslagen, bijvoorbeeld als gevolg van de Archiefwet, waarbij de burger aannemelijk moet kunnen maken dat in de periode vóór de huurgrensoverschrijding reeds recht bestond op huurtoeslag. Dit is niet specifiek onderzocht. Naar verwachting is dit aantal zeer gering. Deze gegevens ontbreken uitsluitend wanneer de huurgrensoverschrijding ten minste tien jaar geleden heeft plaatsgevonden en er op dat moment tijdelijk geen recht bestond op huurtoeslag. Ook moet het inkomen of vermogen nu weer voldoen aan de eisen voor de huurtoeslag en moet deze burger nog op hetzelfde adres wonen.

De leden van de D66 fractie vragen hoe het staat met het toegezegde onderzoek in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken hoe zou moeten worden omgegaan met huurtoeslag bij overlijden. De komende tijd zal Belastingdienst/Toeslagen in overleg met het Ministerie van BZK de mogelijkheden verkennen voor een uitvoerbare regeling die de huidige gevolgen van het stoppen van huurtoeslag bij overlijden verzacht. Deze regeling kan vervolgens in regelgeving worden omgezet.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af hoe onder deze regeling wordt omgegaan met situaties waarin de woning bijvoorbeeld tussentijds zodanig is verbeterd dat de waarde ervan in zoverre gestegen is dat de betreffende woning nooit meer onder de huurgrens zou vallen, met het risico op scheefwonen. In dergelijke situaties kan de aanvrager door het vervallen van de voorwaarde dat de maand voorafgaand aan de overschrijding rechtmatig huurtoeslag moet zijn toegekend in aanmerking komen voor huurtoeslag.

Deze leden vragen ook of de aanpassing ook met terugwerkende kracht geldt als mensen die bijvoorbeeld al twee jaar geen recht meer hebben op huurtoeslag omdat de waarde van de woning is gestegen tot boven de huurgrens, terwijl zij nog wel aan de inkomenseis voldoen. Er is geen sprake van een regeling met terugwerkende kracht, wel kan de huurgrensoverschrijding in het verleden hebben plaatsgevonden. In dat geval kan het huishouden weer opnieuw huurtoeslag aanvragen. Overigens heeft de wijziging alleen effect voor huishoudens die op het moment van huurgrensoverschrijding niet aan de overige voorwaarden voor huurtoeslag (zoals inkomenseis) voldeden. Voor huishoudens die de maand voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding aan alle voorwaarden (waaronder inkomenseis) voldeden, is al sprake van recht op huurtoeslag ook als de huur boven de huurgrens is uitgekomen. De voorliggende wetswijziging verruimt de groep die in aanmerking komt voor dit zogenaamde verworven recht tot de huishoudens die in het verleden huurtoeslag hebben gehad maar in de maand voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding (tijdelijk) niet.

Zij vragen ook of er naar verwachting nauwelijks sprake zal zijn van zulke gevallen, omdat deze mensen al hebben moeten verhuizen. Naar verwachting zal het inderdaad een zeer beperkt aantal gevallen betreffen, die niet eerder voor huurtoeslag in aanmerking kwamen. Zoals hiervoor aangegeven, is het een zeer specifieke uitbreiding van de groep huishoudens die na huurgrensoverschrijding potentieel recht op huurtoeslag houdt.

De leden van de fractie van het CDA vragen tot slot of het kabinet kan aangeven op welk moment de huurtoeslag in de nieuwe situatie wel eindigt. De huurtoeslag zal niet meer van toepassing zijn als niet meer aan de voorwaarden voor huurtoeslag wat betreft bijvoorbeeld financiële draagkracht wordt voldaan of sprake is van verhuizing of overlijden.

De leden van de fractie van de SP willen graag van het kabinet weten welke schrijnende situaties er zoal zijn ontstaan en om hoeveel gevallen het gaat. In een enkel geval kan bij huurgrensoverschrijding juist in dat jaar niet de maand voorafgaand aan de overschrijding recht op huurtoeslag hebben bestaan. Er is geen registratie hoe vaak dit is voorgekomen.

Zij vragen verder of het kabinet voornemens om de voorgestelde wijziging duidelijk te communiceren naar degenen die hiervoor in aanmerking komen en, indien dit het geval is, via welke weg. Communicatie over de wijziging zal plaatsvinden via algemene communicatie via stakeholders, websites van zowel Belastingdienst/Toeslagen als Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Er zijn geen zodanige gegevens beschikbaar dat het mogelijk is om individueel te benaderen huishoudens te selecteren.

9. Verlengen geldigheidsduur gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups met een jaar

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten welke toetsen worden gehanteerd voor de beoordeling of voldaan is aan de verbetering van de liquiditeitspositie van deze start-ups en het effect op de hoogte van het loon bij de doelgroep als gevolg van deze regeling. Met gebruikmaking van de regeling kan het loon voor ab-houders naar beneden worden bijgesteld. Zo blijft er bij de start-up meer geld beschikbaar om te ondernemen. In de evaluatie naar de regeling wordt op kwalitatieve wijze aan respondenten gevraagd in hoeverre hun liquiditeitspositie hiermee verbeterd is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het loon van een aanmerkelijkbelanghouder (ab-houder) van een innovatieve start-up op het wettelijke minimumloon mag worden gesteld en hoeveel jaar dit mogelijk is. Daarnaast vragen deze leden of is onderzocht in hoeverre het wettelijke minimumloon afwijkt van de werkelijkheid. De leden van de fractie van de VVD vragen welk effect op de hoogte van het loon bij deze doelgroep wordt beoogd. Vanaf 2017 mag het belastbare loon van ab-houders van startende innovatieve bedrijven die speur- en ontwikkelingswerk verrichten het gebruikelijk loon vaststellen op het wettelijke minimumloon. Van de versoepeling van de gebruikelijkloonregeling kan maximaal drie jaar gebruik worden gemaakt. Het doel van deze maatregel is het stimuleren van innovatieve start-ups door een verbetering van hun liquiditeitspositie. Doordat de innovatieve start-up als gevolg van de maatregel de ab-houder minder loon hoeft uit te betalen, blijft er met deze maatregel meer geld in de start-up beschikbaar om te kunnen groeien. Volgens de start-upsector is het internationaal gebruikelijk dat de ab-houder in de eerste jaren afziet van loon zodat de middelen in de onderneming kunnen worden geïnvesteerd.³⁴ Hieruit kan worden afgeleid dat het wettelijke minimumloon niet significant lager zal zijn dan de werkelijkheid. Daarnaast is het ook zonder toepassing van deze versoepeling van de gebruikelijkloonregeling voor startende ondernemingen die niet aan de voorwaarden voor een start-up voldoen, mogelijk voor een ab-houder toch tijdelijk uit te gaan van een loon dat lager is dan wat gebruikelijk is voor het niveau en de duur van het werk. Als uitgangspunt geldt dat het gebruikelijk loon niet lager is dan het wettelijk minimumloon dat past bij het aantal uren dat de ab-houder voor de startende onderneming werkt. In het Handboek Loonheffingen 2021 wordt door de Belastingdienst uitgebreider ingegaan op de voorwaarden waarbij van een lager loon mag worden uitgegaan.³⁵

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen het kabinet om een toelichting waarom de evaluatie nog niet heeft plaatsgevonden, of de evaluatie al wel is gestart en waarom de evaluatie nog niet is afgerond. De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks vragen het kabinet om de Kamer te informeren over de resultaten van de evaluatie en vragen wanneer deze resultaten uiterlijk zullen worden gepubliceerd. De evaluatie van de regeling is te laat gestart waardoor er op dit moment geen evaluatierapport beschikbaar is. Een maatregel met een horizonbepaling loopt – bij het uitblijven van andersluidende nieuwe wetgeving – af op de in de wet genoemde einddatum. Er wordt voorgesteld om de vervaldatum met een jaar te verlengen, zodat de evaluatie kan worden afgerond en op basis daarvan kan worden bekeken of de regeling wordt voortgezet, vervalt, dan wel vervangen wordt door een nieuwe regeling. De evaluatie is inmiddels gestart en zal in het eerste kwartaal van 2022 worden afgerond. Het evaluatierapport zal met een kabinetsreactie aan uw Kamer worden gestuurd.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen hoe een innovatieve start-up wordt gedefinieerd. De versoepeling van de gebruikelijkloonregeling staat open voor ab-houders van bedrijven die speur- en ontwikkelingswerk verrichten en voor de toepassing van de S&O-afdrachtvermindering als starter worden aangemerkt. RVO verstrekt op aanvraag een S&O-verklaring aan bedrijven die voornemens zijn speur- en ontwikkelingswerk te verrichten. Hierbij wordt onder een starter verstaan: een S&O-inhoudingsplichtige die in één of meer van de vijf voorafgaande kalenderjaren geen inhoudingsplichtige was en aan wie

³⁴ Kamerstukken II 2015/16, 32 637, nr. 241, blz. 13, Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 3, blz. 33.

³⁵ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/handboek-loonheffingen-2021.

voor die periode met betrekking tot ten hoogste twee kalenderjaren een S&O-verklaring is afgegeven.

De leden van de fractie van D66 vragen naar het budgettaire beslag van de regeling. De leden van de fractie van het CDA vragen wat er gebeurt met de gereserveerde middelen van € 29 miljoen. De kosten van de gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups zijn bij invoering in 2017 geraamd op structureel € 29 miljoen per jaar. Uit nader onderzoek blijkt dat sinds de invoering slechts heel beperkt gebruik wordt gemaakt van de regeling. De kosten worden nu geraamd op € 0 miljoen, afgerond op miljoenen. Bij verlenging van de geldigheidsduur van een regeling waarop een horizonbepaling van toepassing is, moeten de kosten opnieuw worden geraamd. Door de aangepaste raming vallen de gereserveerde middelen van € 29 miljoen vrij vanaf 2022. Deze middelen zijn ingezet voor de bekostiging van andere maatregelen in het Belastingplan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er signalen zijn op basis waarvan deze regeling als effectief kan worden beoordeeld, ondanks dat bij de budgettaire gevolgen staat vermeld dat nauwelijks van de regeling gebruik wordt gemaakt en de budgettaire gevolgen nihil zijn. Daarnaast vragen deze leden waarom volgens het kabinet nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de regeling. Op basis van een eerste inventarisatie van de loonbelastinggegevens blijkt dat in 2019 van de circa 2.500 ab-houders die in aanmerking kwamen voor de faciliteit, slechts vier een gebruikelijk loon hebben dat gelijk is aan het wettelijk minimumloon. Vanwege dit lage aantal lijkt de regeling niet effectief omdat door het beperkte gebruik van de regeling het beoogde doel van de faciliteit niet wordt bereikt. De vraag waarom naar verwachting nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de regeling, wordt meegenomen in de evaluatie.

10. Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de opbouw en de indexatie van het bedrag van de gerichte vrijstelling voor thuiswerken van € 2 per thuiswerkdag. Deze leden vragen of hierbij rekening is gehouden met inflatie of oplopende kosten door stijgende energieprijzen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar, aangevuld met de vraag of de vrijstelling tussentijds kan worden aangepast. De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre werkgevers zijn geconsulteerd bij het vaststellen van de hoogte van de thuiswerkkostenvergoeding en of het om gemiddelde kosten gaat. De hoogte van het bedrag is vastgesteld op basis van een in augustus 2021 afgerond onderzoek van het Nibud naar de gemiddelde thuiswerkkosten.³⁶ Inherent aan gemiddelde bedragen is dat het niet voor iedereen kostendekkend zal zijn. Het Nibud heeft het richtbedrag van € 2, op basis van gemiddelde thuiswerkkosten opgebouwd zoals weergegeven in de hierna opgenomen tabel.

³⁶ Nibud, Thuiswerkkosten. Berekening van de thuiswerkkosten t.b.v. een thuiswerkkostenvergoeding, augustus 2021.

Tabel 10 – opbouw richtbedrag thuiswerkkosten

	<i>Minimumbedrag</i>	<i>Richtbedrag</i>
Elektriciteitsverbruik	€ 0,35	€ 0,50
Waternutverbruik	€ 0,05	€ 0,05
Verwarming	€ 0,25	€ 0,45
Koffie/thee	€ 0,60	€ 0,95
Toiletpapier	€ 0,05	€ 0,05
Totale kosten per werkdag	€ 1,30	€ 2,00

Werkgevers- en werknemersorganisaties en ook salarisssoftwareontwikkelaars zijn geraadpleegd bij de vormgeving van de thuiswerkkostenvergoeding en zijn ook op de hoogte gehouden van het onderzoek van het Nibud en de uitkomsten daarvan. Het forfait van € 2 wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de tabelcorrectiefactor, voor het eerst met ingang van het jaar 2023. Er is niet voorzien in een tussentijdse aanpassing.

De leden van de fracties van D66 en de PVV vragen welke alternatieven voor deze maatregel zijn overwogen. Een op het eerste gezicht voor de hand liggend alternatief is het structureel verhogen van de zogeheten vrije ruimte. Dit is een generieke vrijstelling in de loonheffingen, waarvan de hoogte afhankelijk is van de totale fiscale loonsom van de werkgever. Deze verschilt per werkgever. Zodra de vrije ruimte is overschreden, is de werkgever een eindheffing verschuldigd van 80% over de overschrijding.³⁷ De vrije ruimte is vooral gericht op loon met een gemengd karakter (deels zakelijk, deels privé). De gerichte vrijstellingen daarentegen zijn bedoeld om kosten waarbij het zakelijk karakter overheerst, niet «ten laste te laten komen» van de vrije ruimte.³⁸ De voorgestelde maatregel omvat een tegemoetkoming voor extra kosten omdat de dienstbetrekking (deels) thuis wordt uitgeoefend. Daarmee gaat het dus om puur zakelijke kosten en in die zin ligt het onderbrengen daarvan in de vrije ruimte minder voor de hand. Het gevolg van een structurele verhoging van de vrije ruimte is bovendien dat deze verhoging ook geldt voor werkgevers waarvan de werknemers niet thuis (kunnen) werken. Een dergelijke (dan) generieke verhoging van de vrije ruimte die de mogelijkheid biedt om onbelast een thuiswerkkostenvergoeding te kunnen geven van € 2, zou een fors hoger budgettair beslag kennen dan de € 221 miljoen op basis van de voorgestelde gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten. Een tweede alternatief waar naar is gekeken is het behouden van de huidige 128-dagenregeling voor reiskosten. Deze regeling werkt kort gezegd als volgt. Als een werknemer ten minste 128 dagen per kalenderjaar naar een vaste plek van werkzaamheden reist (woon-werkverkeer), mag de werkgever een vaste onbelaste reiskostenvergoeding geven alsof de werknemer 214 dagen per kalenderjaar naar die vaste werkplek reist. Een werknemer die twee dagen in de week thuiswerkt en drie dagen op kantoor, kan hierdoor een voor de loonheffingen onbelaste reiskostenvergoeding genieten alsof deze werknemer vijf dagen in de week naar kantoor zou reizen. De reden dat dit alternatief niet wordt voorgesteld is tweërlei. Allereerst omdat een werknemer dan een reiskostenvergoeding onbelast kan ontvangen, terwijl hier geen daadwerkelijke reiskosten tegenover staan. Dat is niet de bedoeling van de vrijstelling. Ten tweede ontstaat er de facto dan een thuiswerkkostenvergoeding die afhankelijk is van de reisafstand. Twee werknemers met dezelfde functie en dezelfde kosten in verband met het thuiswerken maar

³⁷ De verhoging van de vrije ruimte die ook in het wetsvoorstel Belastingplan 2022 verwerkt is, is een tijdelijke crisismaatregel.

³⁸ Kamerstukken II 2009/10, 32 130, nr. 3, p. 10.

met een andere afstand voor het woon-werkverkeer ontvangen dan niet dezelfde thuiswerkkostenvergoeding. Hiervoor bestaat geen goede rechtvaardiging. Verderop in deze nota is een voorbeeld opgenomen waaruit de ongelijkheid die hierdoor ontstaat voor vergelijkbare situaties blijkt.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de berekening van de 128-dagenregeling. In het bijzonder vragen zij of het pro rata toepassen hiervan leidt tot een administratieve druk en of dit de complexiteit van de financiële administratie van werkgevers verhoogt. Ook de leden van de groep van Van Haga en het lid Omtzigt vragen hiernaar. Hieraan gerelateerd vragen de leden van de fractie van de PvdA wat het uitgangspunt is voor het vaststellen van een vaste thuiswerkkostenvergoeding: de afspraken of de daadwerkelijke thuisgewerkte dagen. In aanvulling daarop vraagt het lid Omtzigt ook naar het doenvermogen. Los van de voorgestelde maatregel ligt er een taak voor werkgevers om opnieuw te beoordelen of de hoogte van de vastgestelde vaste reiskostenvergoedingen overeenkomt met het daadwerkelijke reispatroon. Veel meer dan voorheen zijn werknemers namelijk deels thuis werkzaam. Daarnaast stopt op 1 januari 2022 de coronagerelateerde maatregel waarbij de voor 13 maart 2020 bestaande vaste reiskostenvergoedingen nog onbelast kunnen worden vergoed, ook al staan er geen reizen meer tegenover. Op dit onvermijdelijke herbeoordelingsmoment kan een werkgever ook met diens werknemers afspraken maken over een vergoeding voor thuiswerkkosten en daarbij gebruik maken van de informatie die reeds ten behoeve van het opnieuw beoordelen van de reiskostenvergoeding is of moet worden verzameld. De basis voor het toekennen van een vaste thuiswerkkostenvergoeding zijn de afspraken die werkgever en werknemer met elkaar maken. Als deze partijen bijvoorbeeld schriftelijk overeenkomen dat een werknemer in de regel twee van de vijf dagen per week thuiswerkt, mag de werkgever op basis hiervan een vaste onbelaste thuiswerkkostenvergoeding verstrekken en daarbij uitgaan van 85 ($2/5 \times 214$) werkdagen in een kalenderjaar. Een incidentele afwijking van de afspraak hoeft niet te leiden tot een aanpassing van de vaste vergoeding. Dit volgt uit de zogenoemde 128-dagenregeling. Deze regeling houdt in dat de werkgever voor de vergoeding mag uitgaan van (pro rata) 214 werkdagen per kalenderjaar als de werknemer op minstens (pro rata) 128 werkdagen thuiswerkt. Pas als het thuiswerkpatroon van een werknemer in sterke mate afwijkt van de afspraak, dient de kostenvergoeding te worden heroverwogen. Momenteel dienen werkgevers de 128-dagenregeling voor reiskosten al pro rata toe te passen als een werknemer deeltijd werkt. Met de 128-dagenregeling voor thuiswerkkosten wordt een soortgelijke, en dus voor werkgevers bekende, methode voorgesteld. Een goede communicatie over de toepassing van de 128-dagenregeling is hierbij van belang. De Belastingdienst zal zich hier in haar informatievoorziening ook op richten. Het is inherent aan de introductie van een (maatschappelijk gewenste) aanvullende gerichte vrijstelling, dat dit administratieve lasten met zich meebrengt. Dat uit zich bijvoorbeeld in het maken van afspraken tussen werkgevers en werknemers. Dit kan het doenvermogen van werkgevers en werknemers extra belasten. Tegelijkertijd kent de voorgestelde regeling een zekere mate van souplesse. De vaste thuiswerkkostenvergoeding hoeft niet direct te worden aangepast als een werknemer incidenteel afwijkt van de vooraf gemaakte afspraken. Ook de introductie van een forfait draagt bij aan het verminderen van de administratieve lasten en daarmee het doenvermogen. Salarisadministrateurs³⁹ geven overigens aan dat sommige werkgevers een voorkeur hebben om de thuiswerkkostenvergoeding op declaratiebasis te verstrekken. Dit gaat

³⁹ Forum Salaris.

gepaard met een toename van de administratieve lasten maar is uiteraard wel toegestaan. Dat is een keuze van de werkgever.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet in te gaan op het voorstel van de NOB ten aanzien van de 128-dagenregeling. Het voorstel houdt, naar ik begrijp, in dat een werkgever zelf kiest of de 128-dagenregeling bij de reiskostenvergoeding of bij de thuiswerkkostenvergoeding wordt toegepast en dat daarnaast geen onbelaste thuiswerk- of reiskostenvergoeding op declaratiebasis kan worden vergoed, omdat het verbod op samenloop behouden zou blijven. Hierdoor wordt de thuiswerkkostenvergoeding mogelijk gekoppeld aan de reisafstand. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven naar aanleiding van een vraag van de leden van de fracties van D66 en de PVV naar de overwogen alternatieven, ontstaat hiermee een ongelijkheid tussen werknemers in de hoogte van de vergoeding, terwijl gemiddeld sprake is van gelijke kosten voor thuiswerken.

Voorbeeld

Werknemer Diede woont 10 kilometer van zijn vaste werkplek. Hij gaat vier dagen per week naar kantoor en werkt één dag per week thuis. Werknemer Malik woont 35 kilometer van zijn vaste werkplek en heeft hetzelfde reispatroon. Als ik het voorstel van de NOB goed begrijp, werkt dit als volgt uit. Voor Diede kan gekozen worden tussen het verstrekken van een vaste reiskostenvergoeding van afgerond € 813 per jaar ($214 \times 2 \times 10 \text{ km} \times € 0,19$) of een vaste thuiswerkkostenvergoeding van € 428 per jaar ($214 \times € 2$). Voor Malik kan gekozen worden tussen het verstrekken van een vaste reiskostenvergoeding van afgerond € 2.846 per jaar ($214 \times 2 \times 35 \text{ km} \times € 0,19$) of een vaste thuiswerkkostenvergoeding van € 428 per jaar ($214 \times € 2$).

Zoals uit het voorbeeld blijkt kan Malik een hogere vergoeding ontvangen, terwijl de thuiswerkkosten van Diede en Malik gemiddeld gelijk zijn. Dit gevolg vind ik ongewenst.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de administratieve lasten als werknemers een flexibele werkweek hebben. Zij vragen of dit de complexiteit verhoogt. Meer in het algemeen vragen de leden van de fractie van het CDA naar het verbod op samenloop tussen de onbelaste thuiswerkkostenvergoeding en de onbelaste reiskostenvergoeding voor woon- werkverkeer. De leden van de fractie van de SP vragen of hierover contact is geweest met werkgevers- en werknemersorganisaties en of deze bezwaren hebben geuit tegen dit verbod op samenloop. Het is inherent aan de introductie van een (maatschappelijk gewenste) aanvullende gerichte vrijstelling, dat dit administratieve lasten met zich meebrengt. De introductie van een forfait drukt de administratieve lasten. Hiernaast is het niet nodig om een urenregistratie bij te houden of periodiek declaratieformulieren in te leveren. De 128-dagenregeling biedt de mogelijkheid om rekening te houden met een flexibele werkweek. Op basis van deze regeling is het ook mogelijk om per maand, kwartaal of op jaarbasis afspraken te maken.

Voorbeeld

Stel, werknemer Julia is normaal gesproken op het kantoor in Utrecht werkzaam is. Zij werkt vier dagen per week in Utrecht en een dag per week thuis. Op basis van deze afspraak kan een vaste thuiswerkkostenvergoeding worden toegekend voor 43 dagen ($1/5 \times 214$) als zij ten minste 25 dagen thuiswerkt. In afwijking van dit patroon, werkt Julia voor een project ongeveer een maand volledig

in Groningen. Na afloop van het project werkt ze tijdelijk een maand twee dagen per week vanuit huis en drie dagen op het kantoor in Utrecht. Op jaarbasis voldoet zij – ondanks de wijziging in haar werkpatroon – aan de (pro rata) 128-dagenregeling⁴⁰, waardoor voor het volledige kalenderjaar de vaste thuiswerkkostenvergoeding in stand kan blijven.⁴¹

Werkgevers- en werknemersorganisaties zijn geraadpleegd bij de totstandkoming van de onbelaste thuiswerkkostenvergoeding en het verbod op samenloop. Als een werknemer op één dag zowel thuiswerkt als een reis maakt naar de vaste plaats van werkzaamheden, kan maar een van de gerichte vrijstellingen worden toegepast. Als deze vergoedingen op declaratiebasis worden vergoed, dan dient de werkgever hier bedachtzaam op te zijn. Als een vaste gecombineerde vergoeding voor thuiswerkkosten en reiskosten woon-werkverkeer wordt verstrekt, hoeft hier praktisch gezien geen rekening mee te worden gehouden. Als een werkgever voor een dag toch zowel een thuiswerkkostenvergoeding als een reiskostenvergoeding naar de vaste plaats van werkzaamheden wil geven, dan kan de werkgever een van de vergoedingen aanwijzen als eindheffingsbestanddeel en ten laste van de vrije ruimte brengen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de extra uitvoeringstechnische complexiteit van de voorgestelde regeling zich verhoudt tot de noodzaak om thuiswerken fiscaal te stimuleren. Het doel van de voorgestelde regeling is niet om thuiswerken fiscaal te stimuleren. Het doel is dat als een werknemer extra kosten heeft omdat de dienstbetrekking deels thuis wordt uitgeoefend, hier een onbelaste tegemoetkoming tegenover kan staan van de werkgever. Net zoals de reeds bestaande gerichte vrijstellingen, zoals de vrijstelling voor arbovoorzieningen (ergonomische bureaustoel, voetenbankje) en de vrijstelling voor ICT-gerelateerde voorzieningen (noodzakelijke laptop, mobiele telefoon).

Het lid Omtzigt vraagt of de voorgestelde introductie van een gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten heroverwogen dient te worden, gelet op de complexiteit. Ik acht de toename van de complexiteit niet van dien aard dat daarom zou moeten worden overwogen om deze gerichte vrijstelling niet in te voeren. In de regel is het voldoende om schriftelijke afspraken te maken met de werknemers over het reis- en thuiswerkpatroon en op basis daarvan te komen tot een in verreweg de meeste gevallen vaste (gecombineerde) vergoeding voor het woon-werkverkeer en het thuiswerken. Inherent aan de introductie van een nieuwe gerichte vrijstelling is dat partijen in eerste instantie moeten wennen aan deze nieuwe regeling. Dat kan in het begin extra werk met zich meebrengen, zoals het in overleg met werknemers afstemmen van de thuiswerk- en reisdagen en het deels opnieuw inrichten van de administraties.⁴² Als de thuiswerkkostenvergoedingen eenmaal zijn vastgesteld, is de administratieve druk vergelijkbaar met de administratieve druk voor de bestaande vaste reiskostenvergoeding woon-werkverkeer. Uiteraard staat het partijen ook vrij om geen gebruik te maken van de voorgestelde maatregel. Wij begrijpen van werkgevers- en werknemersorganisaties dat de wens om te komen tot een gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten breed wordt gedeeld. Daarom heeft het kabinet de keuze gemaakt om deze regeling in het wetsvoorstel Belastingplan 2022 op te nemen. Overigens wordt de werkkostenregeling in 2023 geëvalueerd. De voorgestelde gerichte vrijstelling thuiswerkkosten

⁴⁰ $128 * 1/5e = 25$ dagen op jaarbasis (afgerond).

⁴¹ $214 * € 2 * 1/5e = € 86$ per jaar (afgerond).

⁴² Het aanpassen van afspraken over thuiswerk- en reisdagen kan invloed hebben op de financiële administratie, de salarisadministratie en/of de WKR-administratie.

is onderdeel van de werkkostenregeling en wordt meegenomen in genoemde evaluatie.

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke data het kabinet baseert dat veel werknemers ook in de toekomst nog zullen thuiswerken. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de gericht vrijgestelde thuiswerkkostenvergoeding ook na de pandemie nog noodzakelijk is en of is overwogen om een horizonbepaling voor deze specifieke maatregel op te nemen. Mede vanwege de coronacrisis is recent veel onderzoek gedaan naar thuiswerken. Het Kennisinstituut voor Mobiliteit (KiM) heeft bijvoorbeeld sinds het begin van de coronacrisis periodiek onderzocht wat de effecten zijn van de coronacrisis op de mobiliteit. Een conclusie van het KiM is dat een grote groep van de werknemers die recent en ook nu nog thuiswerken verwacht ook na de coronacrisis vaker thuis te werken, in het algemeen ongeveer één tot drie dagen in de week.⁴³ Gelet hierop ligt een horizonbepaling dan ook niet voor de hand. Daarnaast is dit jaar op 30 maart aan de sociaaleconomische Raad (SER) gevraagd om het volgende kabinet te adviseren over hybride werken na de coronacrisis. Onderdeel van de vraag aan de SER is welke randvoorwaarden zij zien om een goede balans ten aanzien van hybride werken te borgen. In dit kader is de SER verzocht om ook te kijken naar mogelijke fiscale regelingen. Mocht de SER in de uiteindelijke conclusie van het onderzoek een fiscale regeling voorstellen om hybride werken beter te faciliteren, dan zal het kabinet dit voorstel in overweging nemen.

Het lid Omtzigt vraagt naar de doorwerking van de gerichte vrijstelling voor de vergoeding van thuiswerkkosten in de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Daarbij vraagt dit lid of bevestigd kan worden dat een gericht vrijgestelde thuiswerkvergoeding onder de reikwijdte valt van de aftrekbeperking gemengde kosten in de winstfeer (artikel 3.15 Wet IB 2001). Indien deze vraag bevestigend kan worden beantwoord, vraagt dit lid of dit de gehele thuiswerkvergoeding betreft of uitsluitend de gedeelten die zien op «voedsel, drank en genotmiddelen». Ingeval het uitsluitend deze gedeelten betreft, vraagt het lid Omtzigt of voor de toedeling uit de € 2 per dag dan wordt aangesloten bij de Nibud-normen. Inderdaad kan bevestigd worden dat een gericht vrijgestelde thuiswerkvergoeding onder de reikwijdte van de aftrekbeperking gemengde kosten in de winstfeer (artikel 3.15 Wet IB 2001 c.q. artikel 8, vijfde lid, Wet Vpb 1969) kan vallen. Immers, ook als op kantoor in voedsel, drank en genotmiddelen wordt voorzien (dus niet bij thuiswerken), vallen deze kosten onder de reikwijdte van die aftrekbeperking. Bij het verstrekken van een gericht vrijgestelde thuiswerkvergoeding vallen uitsluitend de gedeelten van de thuiswerkvergoeding die zien op «voedsel, drank en genotmiddelen» onder de aftrekbeperking gemengde kosten, waarbij voor de toedeling uit de € 2 per thuiswerkdag dan wordt aangesloten bij de Nibud-normen. Voor een gespecificeerde uitsplitsing van de € 2 verwijst ik naar de tabel die eerder in deze nota is opgenomen. Deze tabel is overgenomen uit het onderzoek van het Nibud.⁴⁴

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie vragen of het kabinet deze maatregel zal evalueren. De werkkostenregeling wordt in 2023 geëvalueerd. De doeltreffendheid van de voorgestelde bepaling wordt meegenomen in deze evaluatie.

⁴³ Zie bijvoorbeeld: Thuiswerken, thuisonderwijs en mobiliteit: inzichten MPN meting april 2021 | Presentatie | Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (kimnet.nl).

⁴⁴ Nibud, *Thuiswerkkosten. Berekening van de thuiswerkkosten t.b.v. een thuiswerkkostenvergoeding*, augustus 2021.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er ook gegevens beschikbaar zijn over de positieve effecten van deze maatregelen op het voorkomen van bijvoorbeeld files. Deze effecten zijn nu nog niet bekend, aangezien de maatregel nog niet in werking is getreden. Het is overigens niet het doel van deze maatregel om files te voorkomen, maar om het mogelijk te maken dat werknemers een tegemoetkoming kunnen ontvangen voor bepaalde thuiswerkkosten, zonder dat hierover loonheffingen verschuldigd zijn. Overigens is wel gebleken dat het thuiswerken zoals dat de afgelopen periode de regel is geweest, wel degelijk tot een forse afname van de filedruk heeft geleid.

De leden van de fractie van de VVD vragen een toelichting op het feit dat de verwachte afname met € 257 miljoen van de kosten van de gerichte vrijstelling voor reiskosten wordt ingezet ter dekking van de kosten van € 221 miljoen voor de nieuwe gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten. Daarnaast vragen zij naar de inzet van het resterende bedrag. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen hiernaar. De verwachting is dat door toename van thuiswerken de kosten van de gerichte vrijstelling voor reiskostenvergoedingen zullen afnemen. Ofschoon dit naar verwachting grotendeels een endogene ontwikkeling is, wordt deze afname wel mede beïnvloed door de invoering van een gerichte vrijstelling voor een vergoeding van thuiswerkkosten (met de restrictie dat op één dag niet tegelijkertijd de gerichte vrijstelling voor een thuiswerkkostenvergoeding als de gerichte vrijstelling voor een reiskostenvergoeding naar de vaste werkplek van toepassing zijn) en door de aanscherping van de 128-dagenregeling voor reiskosten. Om die reden is besloten de afname van de kosten van de gerichte vrijstelling voor reiskosten in te zetten voor de bekostiging van de gerichte vrijstelling voor een thuiswerkkostenvergoeding. Vanwege het grotendeels endogene karakter van de afname kan de resterende € 36 miljoen niet ingezet worden voor de bekostiging van andere maatregelen.

De leden van de fractie van de SGP vragen een toelichting op de budgettaire effecten van de vrijstelling voor thuiswerkkosten. Voor de berekening van de kosten van deze gerichte vrijstelling is uitgegaan van het aantal werknemers in Nederland, omgerekend naar FTE's (5,84 miljoen), aan de hand van gegevens uit Statline. Op basis van verschillende onderzoeken is aangenomen dat 50% van de werknemers voor 40% van de arbeidsduur kan thuiswerken en dat 90% van de werkgevers de thuiswerkkosten zal vergoeden. De extra thuiswerkkosten zijn op € 2 gesteld, conform de resultaten van het onderzoek van het Nibud. Verder is uitgegaan van 214 werkbare dagen en een gemiddeld marginaal tarief van 49%. Dit alles leidt tot een raming van de kosten van de vrijstelling van € 221 miljoen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een overzicht van het geraamde budgettaire beslag voor de komende jaren tot 2025. In de tabel met budgettaire gevolgen van maatregelen in de memorie van toelichting, waarin het budgettaire beslag tot en met 2024 structureel is weergegeven, is een vlakke reeks van € 221 miljoen opgenomen.⁴⁵

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het staat met de aanpassing van de belastingverdragen ten aanzien van thuiswerken. Zoals recent aangegeven in reactie op vragen uit uw Kamer staat een mogelijke permanente regeling voor thuiswerkdagen in de belastingverdragen op initiatief van Nederland op de agenda bij besprekingen met België en

⁴⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 972, nr. 3, p. 30.

Duitsland.⁴⁶ Ik kan op dit moment nog geen uitspraken doen over de mogelijke uitkomst van deze besprekingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of is overwogen om de toename van het thuiswerken aan te grijpen om het belastingstelsel eenvoudiger te maken door regelingen te schrappen in ruil voor een lagere inkomstenbelasting. Die overweging heeft het kabinet niet gemaakt. Het kabinet onderkent het belang van vereenvoudiging voor burgers en uitvoering. Het streven naar een eenvoudiger belastingstelsel staat echter in beginsel los van de toename van het thuiswerken. Mede omdat vereenvoudiging vaak gepaard gaat met herverdelingseffecten is het aan een volgend kabinet om hier voorstellen voor te doen.

Het lid Omtzigt vraagt of de «rayon-arresten» en de 20-dagenregelingen weer gaan herleven. Het beleid geformuleerd naar aanleiding van de «rayon-arresten» en de 20-dagenregeling herleeft niet door de invoering van de gerichte vrijstelling voor een thuiswerkkostenvergoeding. Voor eenzelfde werkdag kan niet tegelijkertijd de vrijstelling voor een thuiswerkkostenvergoeding als de vrijstelling voor een reiskostenvergoeding naar de vaste plaats van werkzaamheden van toepassing zijn. Dit is een nieuwe bepaling met een eigen uitleg van het begrip vaste plaats van werkzaamheden. Van een vaste plaats van werkzaamheden is in ieder geval sprake als een werknemer op kalenderjaarbasis meer dan 40 dagen naar de betreffende plek reist, ongeacht de datum van indiensttreding, het aantal contracturen en de lengte van het verblijf. Er kan sprake zijn van meerdere vaste werkplekken. Als in het kalenderjaar 40 dagen of minder naar eenzelfde plaats van werkzaamheden wordt gereisd, wordt aangenomen dat geen sprake is van een vaste plaats van werkzaamheden.

Het lid Omtzigt vraagt of geconcludeerd moet worden dat een thuiswerkvergoeding in de winstsfeer mogelijk beperkt aftrekbaar is (en dus «duurder is» voor een werkgever), en een reiskostenvergoeding volledig aftrekbaar. Belastingplichtigen hebben twee opties om het niet-aftrekbare bedrag te berekenen. Bij de eerste methode is een vast bedrag niet aftrekbaar. Voor ondernemers die belastingplichtig zijn in de inkomstenbelasting (IB-ondernemers) is dat € 4.700, voor vennootschapsbelastingplichtigen (Vpb-plichtigen) 0,4% van het belastbaar loon van de werknemers. De hoogte van het niet-aftrekbare bedrag staat bij deze optie dus los van de hoogte van de in aftrek beperkte kosten die de belastingplichtigen hebben gemaakt. Bij de tweede optie is het niet-aftrekbare bedrag een percentage van het bedrag aan in aftrek beperkte kosten die de belastingplichtigen hebben gemaakt. Voor de IB-ondernemer zijn de kosten voor 80% wel aftrekbaar, voor de Vpb-plichtige is dat 73,5%. Alleen voor belastingplichtigen die het bedrag van de beperkt aftrekbare kosten berekenen volgens de tweede optie is de conclusie wat betreft het gedeelte van de thuiswerkvergoeding dat ziet op «voedsel, drank en genotmiddelen» juist.

Het lid Omtzigt vraagt of als er gekozen moet/kan worden tussen de thuiswerkkostenvergoeding of de reiskostenvergoeding, dat dan een inhoudingsplichtige in de profitsector dit anders zal afwegen dan een inhoudingsplichtige in de non-profit. Tevens vraagt hij of het klopt dat die afweging, vanwege de beperkte aftrek in de winstsfeer, voor een werkgever in de profitsector (Vpb-plicht) anders uit kan pakken dan voor een werkgever in de non-profitsector (geen Vpb-plicht). Een inhoudingsplichtige in de profitsector zal dit mogelijk anders afwegen dan een inhoudingsplichtige in de non-profit. Meer in het algemeen zal een inhoudingsplichtige niet alleen dit punt meewegen, maar meerdere

⁴⁶ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3854.

punten tegen elkaar afzetten. Zoals hiervoor is aangegeven, is de afweging mede afhankelijk van de methode die de werkgever in de profitsector kiest om het niet-aftrekbare bedrag te berekenen. Voor een werkgever in de profitsector bestaat er een beperkte aftrek in de winst-sfeer (met voornoemde keuzemogelijkheid), voor een werkgever in de non-profitsector niet. Dit kan ervoor zorgen dat de afweging anders uitpakt.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke gevolgen de pro rata toepassing van de 128-dagenregeling heeft voor de uitvoering en handhaafbaarheid van de regeling door de Belastingdienst. De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de 128-dagenregeling gecontroleerd wordt. De werkkostenregeling is zodanig vormgegeven dat werkgevers de Belastingdienst niet hoeven te informeren over de manier waarop zij de vrije ruimte besteden, tenzij de Belastingdienst hier expliciet om verzoekt tijdens bijvoorbeeld een boekenonderzoek. Dit geldt ook voor de toepassing van de gerichte vrijstelling voor de thuiswerkkostenvergoeding. De Belastingdienst is voor handhaving op de gerichte vrijstelling voor de thuiswerkkostenvergoeding daarom voornamelijk aangewezen op boekenonderzoeken, ongeacht de wijze waarop de werkgever en werknemer aan de regeling invulling geven. Momenteel moeten werkgevers de 128-dagenregeling voor reiskosten al pro rata toepassen als een werknemer in deeltijd werkt. Voor de 128-dagenregeling voor thuiswerkkosten wordt een soortgelijke, en dus voor werkgevers bekende, methode voorgesteld. Voor de handhaving betekent dit dat de toetsing van de toepassing van de 128-dagenregeling ten opzichte van de bestaande regeling maar deels verandert. De Belastingdienst gaat ervan uit dat werkgevers in hun administratie de afspraken over de verhouding thuiswerken en werken op de vaste werkplek vastleggen en eventuele overige zakelijke reizen naar aanleiding van een declaratie vergoeden. Indien de vastleggingen daartoe aanleiding geven, kan dit leiden tot nader onderzoek. De Belastingdienst toetst of de reiskosten conform de pro rata berekening van de 128-dagenregeling zijn vergoed en aanvullend of de hoogte van de vergoeding die wordt toegerekend aan het thuiswerken conform diezelfde pro rata berekening is vastgesteld en niet het vrijgestelde forfaitaire bedrag overschrijdt.

Het lid Omtzigt vraagt welke maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de Belastingdienst voldoende geëquipeerd is om de nieuwe controletaak ten aanzien van de bestemming van een reis uit te kunnen voeren. Handhaving op de gerichte vrijstelling vindt voornamelijk achteraf plaats door middel van een boekenonderzoek. De voorgestelde regeling brengt met zich mee dat uit de administratie van de werkgever het onderscheid moet blijken tussen bestemmingen van reizen naar een vaste werkplek en overige zakelijke reizen. In ieder geval moet uit de administratie van de werkgever op te maken zijn op welke dagen welke vergoeding van toepassing is. Een samenloop van de gerichte vrijstelling voor de thuiswerkkostenvergoeding en de gerichte vrijstelling voor reiskosten naar een vaste plaats van werkzaamheden is namelijk uitgesloten. De Belastingdienst toetst of werkgevers in hun administratie de met de werknemer gemaakte afspraken over de verhouding thuiswerken en werken op de vaste werkplek heeft vastgelegd, en of de werkgever eventuele overige zakelijke reizen naar aanleiding van een declaratie vergoedt. De controleerbaarheid van de regeling hangt daarom sterk af van de vastlegging door werkgever, en in zekere mate de werknemer. Indien de vastleggingen daartoe aanleiding geven, kan dit leiden tot nader onderzoek. De Belastingdienst controleert door middel van reeds bestaande controlemiddelen, waaronder deelwaarnemingen of steekproeven.

Het lid Omtzigt vraagt welke maatregelen genomen worden om misbruik te voorkomen. De open normering, waardoor de gerichte vrijstelling voor de thuiswerkkostenvergoeding tevens van toepassing is als de werknemer slechts een dagdeel thuiswerkt, werkt mogelijk misbruik in de hand. Het kabinet beoogt misbruik te voorkomen door de samenloop van de gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten en de gerichte vrijstelling voor reiskosten naar een vaste plaats van werkzaamheden uit te sluiten. Om discussie over het begrip «vaste plaats van werkzaamheden» te beperken is aangegeven dat van een vaste plaats van werkzaamheden in ieder geval sprake is als een werknemer op kalenderjaarbasis meer dan 40 dagen naar de betreffende plek reist, ongeacht de datum van indiensttreding, het aantal contracturen en de lengte van het verblijf. Er kan sprake zijn van meerdere vaste werkplekken.

11. Tijdelijke verruiming vrije ruimte (COVID-19)

De leden van de fractie van de VVD vragen om een opsomming van alle vrijstellingen en nihilwaarderingen binnen de werkkostenregeling. Ik heb vorig jaar in de nota naar aanleiding van het verslag op het Belastingplan 2021 een overzicht gegeven van de verschillende vrijstellingen en nihilwaarderingen binnen de werkkostenregeling.⁴⁷ Daarnaast is in dit wetsvoorstel een maatregel opgenomen om een gerichte vrijstelling te introduceren voor de vergoeding van bepaalde thuiswerkkosten.

De leden van de fracties van D66 en de PVV vragen hoeveel en in hoeverre werkgevers gebruik hebben gemaakt van de extra vrije ruimte in de werkkostenregeling die is geboden tijdens de coronacrisis. Tevens vragen de leden van de fractie van D66 of bekend is waar die extra vrije ruimte aan is besteed. De tijdelijke verhoging van de vrije ruimte van de werkkostenregeling biedt mogelijkheden aan werkgevers die daar de financiële ruimte voor hebben om hun werknemers in de moeilijke coronatijd extra tegemoet te komen, bijvoorbeeld door het verstrekken van een cadeaubon. Ik wil vooropstellen dat de werkkostenregeling zodanig is vormgegeven dat werkgevers de Belastingdienst niet informeren over de manier waarop zij de vrije ruimte besteden, tenzij de Belastingdienst hier expliciet om verzoekt tijdens bijvoorbeeld een boekenonderzoek. Alleen als de 80%-eindheffing verschuldigd is omdat de vrije ruimte is overschreden, wordt het bedrag aan verschuldigde eindheffing afgedragen via de aangifte loonheffingen. Er is daarom niet direct zicht op het gebruik van de extra vrije ruimte in de werkkostenregeling. Ook is daardoor niet bekend waar werkgevers de extra vrije ruimte aan hebben besteed. Wel is in beeld hoeveel werkgevers de vrije ruimte overschrijden en daardoor eindheffing moet betalen. Ook is in beeld wat het totale bedrag aan eindheffing is dat zij verschuldigd zijn. Uit een eerste analyse van een representatieve groep werkgevers blijkt dat de overschrijding van de vrije ruimte van de werkkostenregeling over het jaar 2020 vrijwel gelijk is aan die over het jaar 2019. Wel is het aantal werkgevers dat de vrije ruimte overschrijdt over het jaar 2020 gedaald met 43% ten opzichte van het kalenderjaar 2019. De daling is vooral opgetreden bij werkgevers met een kleine overschrijding (minder dan € 1.000). Dat het totaalbedrag aan overschrijding in 2020 nagenoeg gelijk is aan dat in 2019 komt door een toename van het aantal werkgevers met een overschrijding van € 1 miljoen tot € 10 miljoen. Aan de hand van deze cijfers kunnen nog geen harde conclusies worden getrokken over de benutting van de verruiming in de vrije ruimte. Dit zal nader onderzocht worden in de evaluatie van de werkkostenregeling, die gepland staat voor 2023.⁴⁸

⁴⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 572, nr. 10, p. 55 en 56.

⁴⁸ Zie bijlage 9 van de Miljoennota 2022 voor de evaluatieplanning van fiscale regelingen.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het kabinet kan aangeven wat de budgettaire aspecten zijn van een permanente verhoging van de vrije ruimte van de werkkostenregeling en of die gelijk zijn aan de budgettaire aspecten van 2021. In de nota naar aanleiding van het verslag op Belastingplan 2021⁴⁹ is aangegeven hoeveel het kost om de vrije ruimte onder dan wel boven de schijfgrens aan te passen. Op basis van deze sleutels kost het structureel € 247 miljoen om de huidige verhoging van de vrije ruimte van 1,7% naar 3% van de fiscale loonsom permanent te maken. De inschatting van de budgettaire aspecten in 2021 is een stuk lager. Gezien de tijdelijkheid van de maatregel en de negatieve invloed van corona op het bedrijfsleven gaan we uit van een veel lagere benutting van de extra vrije ruimte in de arbeidsvoorwaarden dan gewoonlijk.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom pas in het jaar 2024 wordt gerapporteerd over de overschrijding van de vrije ruimte over de jaren 2015 tot en met 2022. De leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaast wat een overschrijding van de vrije ruimte in 2015 van doen heeft met de tijdelijke verhoging van de vrije ruimte van de werkkostenregeling. Bij de eerdere aanpassing van de vrije ruimte is aangegeven dat uw Kamer uiterlijk in 2024 wordt geïnformeerd over de in verband met de overschrijding van de vrije ruimte aangegeven eindheffing over de jaren 2015 tot en met 2022. Het effect van de tijdelijke verhoging van de vrije ruimte wordt in deze evaluatie meegenomen. De evaluatie staat gepland voor 2023.

Hiernaast vragen de leden van de fractie van het CDA of niet eerder gekeken is naar het gebruik van de vrije ruimte van de werkkostenregeling om mogelijk beleid hierop aan te passen. Zoals hierboven aangegeven, is de werkkostenregeling zodanig vormgegeven dat werkgevers de Belastingdienst niet hoeven te informeren over de manier waarop zij de vrije ruimte besteden, tenzij de Belastingdienst hier expliciet om verzoekt tijdens bijvoorbeeld een boekenonderzoek. Alleen als de eindheffing verschuldigd is, wordt het bedrag aan verschuldigde eindheffing afgedragen via de aangifte loonheffingen. Voor de eindheffing over het jaar 2020, gold dat deze uiterlijk in de aangifte over het tweede tijdvak van 2021 moest worden aangegeven en afgedragen. Ten tijde van de verlenging van de tijdelijke verhoging van de vrije ruimte was de afgedragen eindheffing over het jaar 2020 daardoor nog niet bekend. Gezien de bijzondere situatie door de coronacrisis waardoor snel ingrijpen noodzakelijk was, was ondanks dat er nog geen inzicht was over de overschrijding van de vrije ruimte over het jaar 2020, begin 2021 besloten om de tijdelijke verhoging van de vrije ruimte met een jaar te verlengen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet verwacht dat een tijdelijke verruiming van de vrije ruimte structureel benodigd zal zijn aangezien in de toekomst meer zal worden thuisgewerkt. Het kabinet verwacht niet dat een tijdelijke verruiming van de vrije ruimte in de toekomst structureel benodigd zal zijn. Door de voorgestelde introductie van de gerichte vrijstelling in de werkkostenregeling voor de vergoeding van bepaalde thuiswerkkosten maakt het kabinet het mogelijk dat deze vergoeding structureel vrij van loonheffingen door de werkgever kan worden toegekend. Naast de voorgestelde gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten bestaan ook andere gerichte vrijstellingen voor thuiswerkgerelateerde kosten, zoals bepaalde arbo en ICT-gerelateerde voorzieningen.

⁴⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 572, nr. 10, p. 55.

12. Temporele beperking verrekening voorheffingen met de Vennootschapsbelasting (Sofina)

De leden van de fractie van de VVD vragen of er een overzicht kan worden gegeven van hoeveel bedrijven gebruik maken van de verrekening van voorheffingen met de vennootschapsbelasting voordat de temporele beperking wordt ingevoerd en of er een overzicht kan worden gegeven van de bedragen waarom het gaat bij deze verrekening van voorheffingen in de afgelopen vijf jaren. In onderstaande tabel is voor de jaren 2010–2018 het aantal vennootschapsbelastingplichtigen dat voorheffingen verrekent weergegeven en het totale bedrag aan verrekening van voorheffingen (dividendbelasting en kansspelbelasting) per jaar. Ongeveer de helft van de belastingplichtigen die in de periode 2010–2018 voorheffingen verrekenden wordt geraakt door de voorgestelde temporele beperking.

Tabel 11: verrekening van voorheffingen in de Vpb

Jaar	Aantal	Bedrag (mln €)
2010	37.368	264
2011	37.951	216
2012	33.159	231
2013	32.223	166
2014	32.185	158
2015	33.816	169
2016	35.380	158
2017	37.816	185
2018	38.959	174

De leden van de fractie van D66 vragen of de EU-rechtelijke bezwaren van de dividendbelasting nu allemaal zijn opgelost of dat er nog steeds EU-rechtelijke risico's bestaan. Het kabinet is van mening dat bij de huidige stand van de jurisprudentie, en na het aannemen van de voorgestelde maatregel, de wetgeving in overeenstemming is met het EU-recht. De dividendbelasting is naar haar aard een belasting die ook vaak buitenlandse aandeelhouders raakt. Dit zal altijd met zich brengen dat steeds opnieuw de vraag gesteld zal worden naar de exacte vergelijkbaarheid met binnenlandse aandeelhouders en naar de precieze afbakening van de door hen te betalen belasting. Zowel aanpassingen in de nationale wetgeving en ontwikkelingen in de jurisprudentie van met name het HvJ EU zullen dus steeds opnieuw de aandacht blijven vragen voor de EU-rechtelijke houdbaarheid van (onderdelen van) de dividendbelasting.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de EU-rechtelijke houdbaarheid is van de kansspelbelasting. Er is tot op heden geen aanleiding te twijfelen aan de EU-rechtelijke houdbaarheid van de kansspelbelasting.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de kansspelbelasting een voorheffing is en kan worden verrekend met de vennootschapsbelasting. De kansspelbelasting is enkel in bepaalde gevallen een voorheffing voor de vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting. In veel gevallen wordt de kansspelbelasting geheven van de vergunninghouder voor het aanbieden van bijvoorbeeld casinospelen, kansspelen op afstand, sportweddenschappen of het exploiteren van speelautomaten. De grondslag voor de kansspelbelasting is dan het zogenoemde brutospelresultaat, dat bestaat uit het verschil tussen de ontvangen inzetten en uitgekeerde prijzen. Voor de vergunninghouder voor deze kansspelen is de kansspelbelasting over dit brutospelresultaat een zakelijke heffing die als bedrijfslast de winst vermindert, zodat er geen sprake is van een dubbele heffing. De kansspelbelasting kan daarom door deze belasting-

plichtigen niet als voorheffing op de vennootschapsbelasting in aanmerking worden genomen. Bij enkele kansspelen zoals loterijen wordt de kansspelbelasting geheven van de prijswinnaar en is de grondslag de gewonnen prijs. Als een vennootschap een dergelijke prijs wint, dan kan deze brutoprijs onderdeel uitmaken van de winst die is onderworpen aan vennootschapsbelasting. Hetzelfde geldt voor de inkomstenbelasting wanneer de prijs onderdeel uitmaakt van de winst uit onderneming of resultaat uit een werkzaamheid. Om in die gevallen dubbele heffing te voorkomen is de kansspelbelasting aangewezen als voorheffing.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel duurzaam verlieslatende bedrijven er zijn in Nederland en wat het bestaansrecht is van deze bedrijven. Voor de Adviescommissie Belastingheffing van multinationals is onderzocht hoeveel structureel verlieslatende bedrijven er zijn.⁵⁰ Voor 13% van de bedrijven geldt dat zij over de gehele onderzoeksperiode (2010–2017) verlies leden in Nederland. De commissie heeft geadviseerd nader onderzoek te doen naar de oorzaak van het bestaan van structureel verlieslatende bedrijven. Dit onderzoek is opgenomen in de evaluatie- en onderzoeksagenda.⁵¹

De leden van de fractie van D66 vragen welke rechtsgevolgen het hebben van slechts één beschikking voor de positie van de Belastingdienst heeft. Ook vragen deze leden hoe het werken met één beschikking uitwerkt als je in bezwaar en beroep gaat en hoe dit verschilt van het werken met meerdere beschikkingen. Bij de voorgestelde maatregel wordt via één voorheffingenbeschikking het totale bedrag aan voorheffingen vastgesteld dat naar het volgende jaar wordt voortgewenteld. Dit in plaats van de twee beschikkingen zoals die bij verrekenbare verliezen worden vastgesteld. Bij verrekenbare verliezen wordt een beschikking gegeven inzake de vaststelling van het verlies over het betreffende jaar en een beschikking inzake de verrekening van een verlies in een jaar. Vooral omwille van de uitvoerbaarheid, in het bijzonder ingegeven vanuit de capaciteit van de ICT-mogelijkheden van de Belastingdienst, is ervoor gekozen te werken met één beschikking bij de voortwenteling van voorheffingen. Met betrekking tot de rechtsgevolgen betekent dit dat er minder verschillende soorten beschikkingen zijn die door de Belastingdienst dienen te worden vastgesteld waartegen bezwaar en beroep mogelijk is. Een systeem met één beschikking biedt net als een systeem met twee beschikkingen voldoende rechtsbescherming. Beide systemen zijn reeds bekend en onderdeel van het systeem van de vennootschapsbelasting.⁵² Het voorgestelde systeem van één beschikking is in die zin niet nieuw. Voor een vergelijking is het meest zuiver om het systeem van verrekenbare verliezen als voorbeeld te nemen.

Indien een geheven Nederlandse dividendbelasting als voorbeeld wordt genomen, kan de werking van een systeem met één voortwentelingsbeschikking en een systeem met een vaststellings- en verrekeningsbeschikking als volgt worden toegelicht. Vooraf wordt opgemerkt, los van deze twee systemen, dat een belastingplichtige sowieso de mogelijkheid heeft om bezwaar en beroep in te stellen tegen de inhouding van de dividendbelasting.⁵³ Ingeval de inhouding van de dividendbelasting onherroepelijk vaststaat, dan is het bedrag aan dividendbelasting dat als voorheffing kan worden ingevuld bij de aangifte vennootschapsbelasting een objectief gegeven. Indien de geheven dividendbelasting niet volledig

⁵⁰ Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 623.

⁵¹ Kamerstukken II 2021/22, 35 935, nr. 2, p. 103.

⁵² Een voorbeeld van een systeem met één beschikking is de voortwenteling van deelnemingsverrekening op grond van artikel 23c, zevende lid, Wet Vpb 1969.

⁵³ Artikel 26a, eerste lid, onderdeel b, AWR.

kan worden verrekend met de vennootschapsbelasting in een jaar, zal de inspecteur bij het voorgestelde systeem één voortwentelingsbeschikking vaststellen inzake het niet verrekende bedrag aan voorheffingen waardoor dit bedrag in het volgende jaar kan worden verrekend.⁵⁴ Tegen deze beschikking staat bezwaar en beroep open. Bij een systeem met een vaststellings- en verrekeningsbeschikking zou de inspecteur in dit geval een vaststellingsbeschikking geven waartegen bezwaar en beroep openstaat. Een verschil tussen de systemen treedt in op het moment dat in het volgende jaar het voortgewentelde bedrag aan voorheffingen wederom niet kan worden verrekend. In dit geval dient de inspecteur op grond van het voorgestelde systeem wederom dat bedrag bij beschikking vast te stellen, zodat het weer kan worden voortgewenteld naar het volgende jaar. In het voorgestelde systeem van één voortwentelingsbeschikking dient de inspecteur dus elk jaar een beschikking vast te stellen zolang er nog iets in «de pot zit» om te kunnen verrekenen in het volgende jaar. Dit is niet het geval bij het systeem van een vaststellings- en verrekeningsbeschikking. Bij dit systeem zou de inspecteur eenmalig bij beschikking vaststellen welk bedrag in een jaar niet is verrekend. Dit brengt onder andere met zich dat niet elk jaar een beschikking wordt vastgesteld met het restant aan verrekenbare voorheffingen. Overigens verstrekt de Belastingdienst bij verliezen een overzicht van het restant aan verrekenbare verliezen via een mededeling op het aanslagbiljet. Ook bij de verrekening van voorheffingen in een jaar is er een verschil tussen de twee systemen. Indien in een jaar alle (voortgewentelde) voorheffingen zouden worden verrekend, stelt de inspecteur bij het voorgestelde systeem geen beschikking meer vast. Een voortwentelingsbeschikking is namelijk niet nodig omdat er niets valt voort te wentelen naar een volgend jaar (er zit niets meer in de pot). Indien een belastingplichtige in dit geval van mening is dat een verrekening van een voorheffing met de verschuldigde vennootschapsbelasting niet correct heeft plaatsgevonden, kan dit vertalen in een onjuiste (te hoge) belastingaanslag. De belastingplichtige kan via een bezwaar en beroep tegen die belastingaanslag dit punt naar voren brengen. In het systeem van twee beschikkingen zou de inspecteur een aparte verrekeningsbeschikking vaststellen waartegen bezwaar en beroep openstaat naast de opgelegde aanslag waartegen bezwaar en beroep openstaat.

De leden van de fractie van D66 vragen of de dividendbelasting ook mag worden verrekend met de voorlopige aanslag van dat jaar. Op basis van de huidige wet kan de inspecteur een voorlopige aanslag opleggen waarbij rekening wordt gehouden met de verrekening van voorheffingen. Dit blijft mogelijk na invoering van de voorgestelde maatregel in dit Belastingplan. Wel brengt de voorgestelde maatregel met zich dat ook bij de voorlopige aanslag de verrekening van een voorheffing niet zal leiden tot een (voorlopige) teruggaaf van vennootschapsbelasting. De Belastingdienst zal dergelijke teruggaven na inwerkingtreding van de voorgestelde maatregel ook niet meer verlenen.

De leden van de fractie van D66 vragen of is overwogen om ook de verrekening in tijd te beperken en wat het budgettair effect zou zijn als de verrekening zou worden beperkt tot maximaal acht jaar vooruit. De leden van de fractie van de SP vragen ook naar de noodzaak van het kunnen voortwentelen van niet-verrekende voorheffingen en vragen waarom ervoor wordt gekozen om de voortwenteling in principe oneindig te laten zijn. Ze vragen daarbij wat dit doet met de complexiteit van de regeling. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP in hoeverre het voortwentelen van niet-verrekende voorheffingen en/of verliezen gebruikelijk is in het belastingstelsel, nationaal en internationaal. Tenslotte

⁵⁴ Indien daarvoor voldoende ruimte is qua verschuldigde vennootschapsbelasting.

vragen deze leden of particuliere belastingplichtigen ook onbenutte aftrekposten onbeperkt kunnen voortwentelen.

Het kabinet heeft expliciet gekozen voor een temporele beperking. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat de dividendbelasting en kansspelbelasting voorheffingen zijn voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting. Het karakter van een voorheffing is dat het een «voorschot» is op het uiteindelijke bedrag aan te betalen vennootschapsbelasting, de eindheffing. Het past dan ook bij het karakter van voorheffingen dat deze uiteindelijk geheel verrekenbaar zijn zodra het bedrag aan verschuldigde vennootschapsbelasting gelijk is aan of groter is dan het bedrag aan voorheffingen. Omdat een voorheffing een voorschot is op de verschuldigde vennootschapsbelasting, zijn voorheffingen niet vergelijkbaar met aftrekposten in de inkomstenbelasting. Als de verrekening van voorheffing beperkt zou worden tot maximaal acht jaar, zou de opbrengst van de maatregel per jaar met structureel € 7 miljoen stijgen. Het eerste jaar waarin deze hogere opbrengst optreedt is negen jaar na invoering van de maatregel.

De maatregel in dit Belastingplan betreft een beperking voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting die (indirect) volgt uit een arrest van het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU) in de zaak Sofina⁵⁵ en komt niet voort uit een specifieke beleidswens van het kabinet anders dan het in overeenstemming brengen van de vennootschapsbelasting met het EU-recht. Het kabinet acht het daarom van belang om de beperking niet strenger te maken dan noodzakelijk. Om die reden is er voor gekozen om verrekening van voorheffingen te limiteren tot het in een jaar verschuldigde bedrag aan vennootschapsbelasting, waarbij niet verrekenende voorheffingen onbeperkt kunnen worden voortgewenteld. Ook de verminderingen in de vennootschapsbelasting, zoals de verrekeningsrechten als gevolg van de voorkoming van dubbele belasting, zijn onbeperkt in de tijd verrekenbaar. De verliesverrekening in de vennootschapsbelasting wordt – met ingang van 1 januari 2022 – boven een bedrag van € 1 miljoen beperkt tot maximaal 50% van de belastbare winst in combinatie met een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn. Een dergelijk systeem wordt ook door diverse andere landen gehanteerd, waaronder Duitsland en Frankrijk.

De leden van de fractie van het CDA vragen ten koste van welke aanpassingen in de IV-capaciteit de invoering van deze maatregel gaat. Ook vragen zij waar de herprioritering op het IV-portfolio in uitvloeit en of andere voorstellen naar achteren worden geschoven. Ook vragen zij indien dit EU-wetsvoorstellen betreft of rekening wordt gehouden met de deadlines voor implementatie. De voorgestelde maatregel maakt onderdeel uit van de IV-portfolio van de keten vennootschapsbelasting en dividendbelasting. Binnen de huidige kaders is er in het portfolio van de vennootschapsbelasting een beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen. De beschikbare capaciteit voor veranderingen in de ICT wordt in beslag genomen door benodigde modernisering en al eerder aangenomen wetsvoorstellen. Het is aanneemelijk dat ook de komende jaren – mede vanwege internationale ontwikkelingen – beleid en wetgeving komt op het terrein van de vennootschapsbelasting met impact op de ICT-capaciteit. Zonder aanvullende maatregelen is de kans groot dat dit niet opgelost kan worden binnen de nog resterende capaciteit. De Belastingdienst werkt daarom aan het vergroten van het inzicht in hoeveel ruimte beschikbaar is en de daarin te maken keuzes voor nieuw beleid en andere prioriteiten. Hierin wil de Belastingdienst de komende jaren verbeteren. Om de

⁵⁵ HvJ EU 22 november 2018, ECLI:EU:C:2018:943.

ICT-capaciteit op peil te houden zet de Belastingdienst al geruime tijd in op de werving van eigen personeel binnen de financiële kaders. Daarnaast wordt geïnvesteerd in een effectievere IV-organisatie. Om het rendement te verhogen en zo meer ruimte te creëren voor onder andere het implementeren van beleid. Naarmate de tijd vordert zou er op die manier per jaar meer ruimte moeten komen. Bij de uitwerking in nationale regelgeving van EU-voorstellen zal uiteraard rekening worden gehouden met de daaraan verbonden deadlines. Of en in hoeverre de uitwerking van voorstellen in de tijd moet of kan worden verschoven zal telkens opnieuw worden bezien.

De leden van de fractie van het CDA vragen nader toe te lichten waarom voor deze maatregel is gekozen, gezien de vergaande effecten. Zij vragen daarbij ook aan te geven of andere oplossingen zijn overwogen die minder negatieve effecten hebben. Het kabinet erkent dat de maatregel complex is en een beslag legt op de uitvoering. Overigens is het aantal belastingplichtigen dat met de maatregel wordt geconfronteerd naar verwachting beperkt. Verder is voor de inrichting van het toezicht en handhaving relevant dat meer dan de helft van de opbrengst van de maatregel afkomstig is van een kleine groep grote bedrijven die actief is in de financiële sector. In dat licht ziet het kabinet de gekozen maatregel als de meeste geschikte optie om de strijdigheid van de Nederlandse wetgeving met het EU-recht op basis van het Sofina-arrest weg te nemen. Naast de gekozen maatregel is er nog één andere mogelijkheid denkbaar. Deze mogelijkheid laat de huidige behandeling van belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting ongewijzigd en introduceert een (voorwaardelijke) teruggave voor verlieslatende buitenlandse aandeelhouders. Voor dit alternatief is uiteindelijk niet gekozen vanwege budgettaire aspecten en uitvoeringsaspecten. Dit alternatief zou weliswaar ten opzichte van de gekozen tegenmaatregel een verlichting van het beslag op de IV-capaciteit kunnen betekenen, maar geeft extra druk op het toezicht en de handhaving. Deze omslag wordt niet minder complex geacht voor de uitvoering.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom bij voorstellen met een rode vlag tot uitvoering wordt geadviseerd. Tevens vragen zij welk beoordelingskader wordt gehanteerd bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid bij voorstellen waar rode vlaggen zijn geplaatst en wat nog acceptabel is. Het doel van de uitvoeringstoets is alle gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst zo integraal mogelijk in kaart brengen. Hieruit kan dus volgen dat een voorstel tot knelpunten kan leiden voor de uitvoering op één of meerdere aspecten. Op grond van een weging van de in kaart gebrachte gevolgen voor de uitvoering van de afzonderlijke onderdelen bevat de uitvoeringstoets een eindoordeel. Sommige uitvoeringstoetsen schetsen het beeld van een makkelijke implementatie, anderen stellen randvoorwaarden of schetsen risico's. Daarmee kan een maatregel met een rode vlag in principe toch uitvoerbaar zijn, waarbij dan bijvoorbeeld geaccepteerd moet worden dat op handhaafbaarheid wordt ingeboet. De vraag of dit wordt geaccepteerd is uiteindelijk een beleidsmatige en politieke afweging. Deze afweging wordt niet gemaakt in de uitvoeringstoets.

De leden van de fractie van het CDA vragen in te gaan op de opmerking van de NOB dat een dergelijke regeling helemaal niet nodig is omdat we reeds de per-elementbenadering hebben.

De NOB stelt dat de regelingen in de voorgestelde artikelen 15ak en 15al van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) wegge laten kunnen worden zonder dat dit strijd met het EU-recht oplevert, omdat de per-elementbenadering niet noodzaakt tot dergelijke regelingen.

Het kabinet deelt die opvatting van de NOB niet. Het voorgestelde artikel 15ak Wet Vpb 1969 regelt – kort gezegd – dat nog niet verrekende voorheffingen op het moment dat een belastingplichtige deel uit gaat maken van een fiscale eenheid uitsluitend verrekend kunnen worden met de vennootschapsbelasting die toerekenbaar is aan die belastingplichtige zelf. Artikel 15al Wet Vpb 1969 regelt hoe met de nog niet verrekende voorheffingen moet worden omgegaan in de situatie van ontvoeging uit een fiscale eenheid. Met deze bepalingen wordt bereikt dat de voorvoegingsvoorheffingen op dezelfde wijze worden behandeld als zogenoemde voorvoegingsverliezen. Als de fiscale eenheid eenmaal gevormd is, kunnen de verrekenbare voorheffingen die ontstaan gedurende het bestaan van die fiscale eenheid wel worden verrekend met de vennootschapsbelasting van de fiscale eenheid als geheel. Juist omdat de per-elementbenadering vereist dat ieder voordeel van de fiscale eenheid afzonderlijk getoetst wordt aan het EU-recht is het wenselijk deze benadering te kiezen. Om te verzekeren dat de mogelijkheid om na het ontstaan van de fiscale eenheid voorheffingen op het niveau van de fiscale eenheid te verrekenen gerechtvaardigd kan worden op grond van de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid is het nodig om de fiscale eenheid op consistente wijze vorm te geven en de verrekenbare voorheffingen niet anders te behandelen dan de voorvoegingsverliezen. Indien dit niet consequent en consistent gebeurt zou dit een beroep op de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid in de weg kunnen staan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of een voorstel dat de complexiteit zodanig verhoogt niet kan worden voorgelegd aan de Europese Commissie (EC) om na te gaan of de per-elementbenadering niet kan voorkomen dat het voorstel nodig is. Zoals uiteengezet is het kabinet van oordeel dat de per-elementbenadering geen aanleiding geeft om aan te nemen dat het voorstel niet nodig is. Daar komt bij dat – anders dan het geval is bij staatssteun – het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) geen mechanisme kent om bij de EC zekerheid te verkrijgen over de verenigbaarheid van maatregelen met de bepalingen inzake het vrij verkeer. Enkel het HvJ EU is bevoegd tot het geven van een bindende uitleg van deze bepalingen in het VWEU. Het HvJ EU is daarbij op geen enkele manier gebonden aan de mening van de EC. Het heeft dan ook geen toegevoegde waarde om op dit punt naar de mening van de EC te vragen.

13. Vrijstelling van overdrachtsbelasting bij terugkoop woning met verkoopregulerend beding

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet de uitwerking van de voorwaarde kan toelichten dat een natuurlijk persoon onder het verkoopregulerend beding verplicht is om de koperskorting geheel of gedeeltelijk terug te betalen of verplicht is om de waardeontwikkeling te delen. Indien de natuurlijk persoon tegenover de VoV-aanbieder niet een dergelijke verplichting heeft, dan is er feitelijk sprake van een schenking. Het kabinet acht een vrijstelling die kan worden toegepast bij dergelijke niet-zakelijke constructies niet gewenst. De voorwaarde is ook in lijn met het besluit Omzetbelasting en overdrachtsbelasting, verkoop onder voorwaarden.⁵⁶ Daarin is geregeld dat, voor de toepassing van dat besluit, de VoV-aanbieder en de koper, afgezien van de VoV, geen relatie mogen hebben die mogelijk invloed heeft op de te betalen verkoopprijs. Daarnaast is een vergelijkbare voorwaarde opgenomen voor woningcorporaties die woningen onder een verkoopregulerend beding verkopen

⁵⁶ Besluit van 11 september 2014 nr. BLKB2014/112M.

(vervreemding onder voorwaarden) in andere regelgeving.⁵⁷ Om de VoV-vrijstelling goed aan te laten sluiten op de bestaande praktijk en regelgeving wordt een soortgelijke voorwaarde in het uitvoeringsbesluit belastingen van rechtsverkeer opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet zal evalueren of met deze vrijstelling de beoogde bevordering van het eigenwoningbezit voor starters en mensen met een lager inkomen wordt behaald. De vrijstelling wordt gelijktijdig met de integrale evaluatie van de Wet differentiatie overdrachtsbelasting geëvalueerd. Met deze evaluatie wordt in de loop van 2024 gestart. Bij deze evaluatie zal onder andere onderzocht worden in hoeverre de beoogde doelen zijn behaald.

De leden van de fractie van D66 vragen of de vrijstelling van toepassing is, ongeacht of deze wordt verkocht aan starters. Er geldt voor de VoV-vrijstelling inderdaad geen extra voorwaarde ten aanzien van een opvolgende verkoop na de terugkoop waarop de vrijstelling is toegepast.

De leden van de fractie van D66 vragen of er, anders dan een vervreemding onder voorwaarden, nog andere verkoopvormen onder verkoopregulerend beding kunnen vallen waardoor met deze uitzondering kan worden gestructureerd. Kunnen bijvoorbeeld natuurlijke personen met een verkoopregulerend beding ook gebruik maken van deze constructie, bijvoorbeeld ouders en hun kind? De VoV-aanbieder is doorgaans een woningcorporatie, een projectontwikkelaar of een commerciële bouwonderneming. In beginsel kan elke terugkoop die voortvloeit uit een verkoopregulerend beding en die voldoet aan de overige voorwaarden kwalificeren voor de vrijstelling. Dat betekent dat in principe ook ouders die een woning onder een verkoopregulerend beding hebben verkocht aan hun kind en de woning terugkopen een beroep kunnen doen op de vrijstelling als zij aan de overige voorwaarden voldoen. Het is echter niet de verwachting dat dit voor deze groep aantrekkelijk is. Op dit moment zijn daar ook géén aanwijzingen voor. Onder andere omdat – anders dan bij natuurlijk personen die verkrijgen van reguliere VoV-aanbieders – kinderen die zouden verkrijgen van hun ouder(s), bij verkrijging van de woning voor de overdrachtsbelasting geen rekening kunnen houden met de waardedrukkende factor van het verkoopregulerende beding. De maatstaf van heffing voor de overdrachtsbelasting wordt bij een dergelijke verkoop niet verlaagd. Mochten er vanuit de praktijk signalen komen dat de VoV-vrijstelling in onbedoelde constructies wordt ingezet, dan zullen de voorwaarden in het Uitvoeringsbesluit belastingen van rechtsverkeer hierop worden aangescherpt.

De leden van de fracties van D66 en de SP vragen hoeveel woningen er met VoV-producten worden aan- en verkocht per jaar. Naar verwachting zullen er jaarlijks circa 2.600 woningen worden teruggekocht. Verwacht wordt dat circa 75% van de teruggekochte woningen weer als VoV-product worden doorverkocht aan natuurlijk personen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom ervoor is gekozen de aanvullende voorwaarden voor de VoV-vrijstelling op te nemen in het Uitvoeringsbesluit belastingen van rechtsverkeer in plaats van de wet. In de wetsystematiek van de Wet op belastingen van rechtsverkeer is het gebruikelijk om voorwaarden ten aanzien van een vrijstelling van overdrachtsbelasting in het Uitvoeringsbesluit belastingen van rechts-

⁵⁷ Artikel 23 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en artikel 10 van de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015.

verkeer vast te leggen.⁵⁸ Temeer omdat in de aanhef van artikel 15, eerste lid, van de Wet op belastingen van rechtsverkeer, waar ook de VoV-vrijstelling onder valt, een delegatiegrondslag is opgenomen die aangeeft dat bij algemene maatregel van bestuur voorwaarden kunnen worden gesteld wanneer een verkrijging is vrijgesteld. Deze delegatie is ook in overeenstemming met de Aanwijzingen voor de regelgeving.⁵⁹

Ook vragen deze leden waarom is gekozen om aan te sluiten bij de waarde in het economisch verkeer in plaats van de WOZ-waarde van de VoV-woning als tweede aanvullende cumulatieve voorwaarde. Voor de Wet op belastingen van rechtsverkeer geldt het algemene uitgangspunt dat, op grond van artikel 52 van die wet, onder waarde wordt verstaan: de waarde in het economische verkeer. Er is geen aanleiding om hier in dit geval van af te wijken.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom met de waarde in het economisch verkeer zonder verkoopregulerend beding rekening wordt gehouden, terwijl de verkoopprijs van de VoV-woning mede bepalend is voor het bepalen van de hoogte van de overdrachtsbelasting die de koper betaalt aan de entiteit die het pand heeft teruggekocht. Wanneer – in plaats van de waarde in het economische verkeer – zou worden uitgegaan van de verkoopprijs als voorwaarde voor de VoV-vrijstelling, dan zouden aanbieders van die een woning met een waarde in het economische verkeer tot € 800.000 verkopen van de vrijstelling gebruik kunnen maken.⁶⁰ Dit is niet in overeenstemming met het doel van de maatregel. De ratio van de vrijstelling is een bijdrage te leveren aan de bevordering van het eigenwoningbezit voor starters en mensen met een lager middeninkomen.⁶¹ De waarde in het economische verkeer vormt een goed uitgangspunt om te voorkomen dat bij woningen met een hoge waarde de VoV-vrijstelling kan gelden.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet kijkt naar de opmerking in de ambtelijke beslisnotitie dat een vrijstelling in plaats van toepassing van het lage tarief (2%) voor opvolgende particuliere kopers fiscale gevolgen kan hebben. Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA en D66 of VoV-aanbieders in sommige situaties een extra voordeel krijgen als zij de teruggekochte VoV woning niet doorverkopen, maar bijvoorbeeld verhuren. Daarnaast vragen de leden van het CDA te verduidelijken waarom in de memorie van toelichting staat dat er juist een extra voordeel zou zijn als er géén vrijstelling zou gelden. Er zijn in de betreffende beslisnotitie twee mogelijke nadelige punten van de VoV-vrijstelling toegelicht. Het eerste punt is dat een VoV-aanbieder ten opzichte van de situatie van vóór de Wet differentiatie overdrachtsbelasting bij terugkoop, in plaats van 2% geen overdrachtsbelasting meer verschuldigd is. Als de VoV-aanbieder besluit de teruggekochte woning in eigen beheer te houden, zijn daar geen fiscale consequenties aan verbonden. Het tweede punt is dat een vrijstelling fiscale gevolgen heeft voor de opvolgende koper die de woning verkrijgt binnen zes maanden na de terugverkrijging door de VoV-aanbieder. Dit omdat de doorverkoopfaciliteit, die geldt bij een opvolgende verkrijging binnen zes maanden, niet toegepast kan worden door die koper. Bij doorverkoop van de woning aan een doorstromer, is die doorstromer 2% overdrachtsbelasting over de gehele waarde van de woning verschuldigd. Als in plaats van een

⁵⁸ Zie artikel 4 tot en met 5d van het Uitvoeringsbesluit belastingen van rechtsverkeer.

⁵⁹ Zie onderdeel 2.24, Aanwijzingen van de Regelgeving.

⁶⁰ Een woning van € 780.000 waarop een korting van 50% wordt gegeven (€ 390.000) valt onder de thans geldende woningwaardegrens die geldt voor de startersvrijstelling.

⁶¹ Op woningen die een hogere waarde hebben dan de woningwaardegrens voor de startersvrijstelling kan de VoV-vrijstelling daarom niet worden toegepast.

vrijstelling het 2%-tarief zou gelden op de terugkoop, dan zou (als de VoV-aanbieder binnen zes maanden doorverkoopt) de doorstromer géén overdrachtsbelasting verschuldigd zijn.⁶² In de praktijk berekent de VoV-aanbieder echter de door hem betaalde overdrachtsbelasting door aan de opvolgende particuliere koper, waardoor deze koper materieel gezien alsnog de overdrachtsbelasting betaalt die de VoV-aanbieder eerder verschuldigd is geworden. Het nadeel van toepassing van het 2%-tarief op de terugkoop van VoV-woningen is dat de VoV-aanbieder dan, vanwege de startersvrijstelling, wordt geprikkeld om de VoV-woning niet meer aan een starter door te verkopen. Een VoV-aanbieder kan de 2% overdrachtsbelasting, anders dan vóór de Wet differentiatie overdrachtsbelasting, namelijk niet doorberekenen aan een opvolgende verkrijger die de startersvrijstelling kan toepassen. Dit komt doordat in koopovereenkomsten die berusten op een modelovereenkomst, waar governance omheen is geregeld, is vastgelegd dat niet méér overdrachtsbelasting kan worden doorberekend aan de particuliere koper dan die koper zonder toepassing van de doorverkoopfaciliteit verschuldigd zou zijn. Het is voor de VoV-aanbieder dan aantrekkelijker de woning aan een doorstromer te verkopen, wiens belastingvoordeel hij contractueel aan zich kan laten vergoeden. Ook wordt het aantrekkelijker om de woning niet meer als VoV-product aan te bieden maar bijvoorbeeld te verhuren. Het geschetste nadeel bij een 2%-tarief weegt voor het kabinet zwaarder dan de nadelen bij een vrijstelling. Daarom is besloten om een VoV-vrijstelling voor te stellen.

De leden van de fractie van de SP vragen een nadere toelichting op wat een verkoopregulerend beding is en wanneer er sprake is van «vervreemding onder voorwaarden». Een verkoopregulerend beding is een verplichting die een verkoper oplegt aan een koper over de doorverkoop van de woning. Een woning met een verkoopregulerend beding, een zogenoemde VoV-woning, wordt met (kopers)korting verkocht. Het beding verplicht de koper van deze woning dat hij, indien hij deze woning op enig moment wenst te vervreemden, deze eerst moet aanbieden aan de oorspronkelijke verkoper. Ook is een voorwaarde voor de VoV-vrijstelling dat de verkrijger van de woning op grond van het beding verplicht is tot gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de korting en/of tot een zekere deling van de waardeontwikkeling met de VoV-aanbieder. Er is sprake van vervreemding onder voorwaarde als een VoV-woning door een VoV-aanbieder wordt verkocht aan een natuurlijk persoon, waarbij rechtstreeks of middellijk aan deze natuurlijke persoon een verkoopregulerend beding wordt opgelegd.

De leden van de fractie van de SP vragen wie VoV-aanbieders zijn, wie voordeel ondervindt van deze maatregel en welk probleem met de vrijstelling wordt opgelost. De VoV-aanbieder is doorgaans een woningcorporatie, een projectontwikkelaar of een commerciële bouwonderneming. Door de Wet differentiatie overdrachtsbelasting worden VoV-aanbieders geconfronteerd met hogere overdrachtsbelasting, die zij niet kunnen doorberekenen aan de opvolgende particuliere koper, omdat in model koopovereenkomsten is vastgelegd dat niet meer overdrachtsbelasting kan worden doorberekend aan de particuliere koper zonder toepassing van de doorverkoopfaciliteit verschuldigd is. Het VoV-product dat bedoeld is voor starters en mensen met een lager middeninkomen wordt daarmee onaantrekkelijk. Door de fiscale belemmering in de overdrachtsbelasting die het VoV-product nu kent weg te nemen kan dit product voortbestaan.

⁶² Behalve als de waarde bij de verkrijging door de VoV-aanbieder lager is dan de waarde bij doorverkoop.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom aan de voorgestelde VoV-vrijstelling geen terugwerkende kracht wordt verleend tot 1 januari 2021. Het verlenen van een terugwerkende kracht lijkt juridisch niet mogelijk en is bovendien complex in de uitvoering, omdat de VoV-transacties niet separaat worden bijgehouden, maar belast zijn tegen het algemene tarief. Indien aan de vrijstelling terugwerkende kracht zou worden toegekend, zouden partijen een verzoek om teruggaaf moeten doen, waar dan per geval handmatig door de inspecteur gecontroleerd zou moeten worden of er inderdaad sprake was van een kwalificerende VoV-transactie. De toepassing van de VoV-vrijstelling vanaf 1 januari 2022 vindt daarentegen plaats bij de notaris, die een belangrijke rol speelt in het doen van de aangifte overdrachtsbelasting inzake de terugkoop. Bij verlening van terugwerkende kracht zou door de inspecteur ook moeten worden onderzocht of de woning binnen 6 maanden is doorverkocht aan een volgende koper en of bij die verkrijging gebruik is gemaakt van de doorverkoopfaciliteit.⁶³ Bij eventuele toepassing van deze faciliteit zou dat tevens moeten leiden tot een naheffing bij de volgende koper (behoudens gevallen waar de volgende koper een beroep op de startersvrijstelling kon doen). De volgende koper zou dan achteraf geconfronteerd worden met een heffing. Die consequentie acht het kabinet volstrekt onredelijk en lijkt bovendien juridisch niet houdbaar. Op grond van Aanwijzingen voor de regelgeving⁶⁴ is terugwerkende kracht niet toegestaan bij belastende regelingen. In het hiervoor beschreven geval is daarvan onder omstandigheden sprake.

14. Verduidelijkingen en technische wijzigingen overdrachtsbelasting

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bij het hoofdverblijfcriterium rekening houdt met mogelijkheden tot fraude of onbedoelde situaties bij de startersvrijstelling en hoe hier toezicht op zal worden gehouden.

Voor een toelichting op de handhaafbaarheid en de fraudegevoeligheid van het hoofdverblijfcriterium verwijs ik kortheidshalve naar de bij de Wet differentiatie overdrachtsbelasting uitgebrachte uitvoeringstoets.⁶⁵ Het beeld is sindsdien niet gewijzigd. In aanvulling daarop kan ik wel opmerken dat met de inwerkingtreding van het vernieuwde elektronische aangiftebericht begin 2022 de handhaafbaarheid van het hoofdverblijfcriterium effectiever wordt. Het hoofdverblijfcriterium geldt zowel voor de startersvrijstelling als voor het 2%-tarief. Dit criterium zal in de loop van 2024 worden geëvalueerd. Bij die evaluatie zal worden onderzocht of de met de Wet differentiatie overdrachtsbelasting beoogde doelstellingen op doeltreffende en doelmatige wijze worden gerealiseerd, waarbij ook aandacht is voor de handhaafbaarheid bij de Belastingdienst. Bij deze evaluatie zal ook worden bekeken of de regeling voor onvoorziene omstandigheden, die met de voorgestelde wijziging van artikel 15a Wet op Belastingen van Rechtsverkeer (WBR) verruimd wordt, doeltreffend en doelmatig is.⁶⁶

De leden van de fractie van D66 vragen of de aanvullingen op de antimisbruikbepaling zijn ingegeven door signalen vanuit de praktijk waaruit blijkt dat misbruik plaatsvindt. De wijzigingen van de antimisbruikbepaling betreffen verduidelijkingen van de bepaling zoals die op 1 januari 2021 in werking is getreden. Ook wordt hiermee een mogelijke, onbedoeld ruime werking voorkomen. De wijzigingen leiden niet tot een andere toepassing van deze bepaling door de Belastingdienst. De

⁶³ Artikel 13 van de Wet op belastingen van rechtsverkeer.

⁶⁴ Zie Aanwijzing 5.62. Terugwerkende kracht.

⁶⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35 576, nr. 3, Bijlage 946788.

⁶⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 35 927, nr. 3.

Belastingdienst heeft al rekening gehouden met de bedoelde toepassing die nu met aanpassing van de bepaling ook wordt geformaliseerd. De aanpassing is derhalve niet ingegeven door misbruiksignalen vanuit de praktijk, maar enkel door de wens om de bepaling en de reikwijdte daarvan te verduidelijken ten behoeve van de praktijk.

Verder vragen de leden van de fractie van D66 te bevestigen dat één van de verduidelijkingen is dat ook verkrijgingen die de woningwaardegrens voor toepassing van de startersvrijstelling overschrijden onder toepassing komen van de antimisbruikbepaling. De bepaling ziet, ook reeds voor de nu voorgestelde verduidelijking, op situaties waarin twee (of meer) verkrijgingen met betrekking tot dezelfde woning plaatsvinden, waarbij de totale waarde van die verkrijgingen de woningwaardegrens overschrijdt. De bepaling kan van toepassing zijn in gevallen dat een verkrijging ná inwerkingtreding van de woningwaardegrens op 1 april 2021 binnen twaalf maanden wordt gevolgd door een of meer andere verkrijgingen die betrekking hebben op dezelfde woning of rechten waaraan deze is onderworpen of een aanhorigheid bij die woning, door dezelfde persoon of personen. Uit de huidige formulering van de bepaling blijkt onvoldoende duidelijk dat deze alleen van toepassing kan zijn als de woningwaardegrens (door de gezamenlijke waarde van de verkrijgingen) wordt overschreden. Daarom wordt onder meer dit punt met de voorgestelde wijzigingen verduidelijkt.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van D66 wat redenen kunnen zijn, los van belastingontwijking, om panden gesplitst te willen verkrijgen. Het is denkbaar dat kopers niet de gelegenheid hebben om de gehele woning ineens te kopen, omdat bijvoorbeeld een beperkt recht op de woning en de blote eigendom van de woning bij verschillende personen berusten. Ook kan het zijn dat een aanhorigheid bij een woning op het moment van aankoop van de woning nog niet beschikbaar is (denk bijvoorbeeld aan een parkeerplaats). In beide gevallen kan de regeling van artikel 9, zevende lid, WBR van toepassing zijn, als de objectieve criteria dit vaststellen. De bepaling geldt ongeacht of sprake is van misbruik of het oogmerk van belastingontwijking. Indien bij twee of meer verkrijgingen binnen twaalf maanden met betrekking tot dezelfde woning de totale waarde van die verkrijgingen de woningwaardegrens overschrijdt, past het binnen de bedoeling van de woningwaardegrens om de aanvankelijke toepassing van de startersvrijstelling terug te nemen.

Deze leden vragen of gesplitste verkrijgingen om zo overdrachtsbelasting te ontwijken reeds zijn waargenomen door de Belastingdienst in het afgelopen jaar. Zolang het nieuwe aangiftebericht nog niet gereed is, beschikt de Belastingdienst niet systematisch over gegevens van de verkrijger en de onroerende zaken. De Belastingdienst kan een dergelijke ontwijking dan ook niet via het aangifteproces signaleren. Het nieuwe aangiftebericht is voorzien om per 1 januari 2022 in gebruik genomen te worden. In de tussenliggende periode controleert de Belastingdienst steekproefsgewijs. Vooralsnog zijn daarbij geen gesplitste verkrijgingen waargenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen of de Belastingdienst al veel discussies heeft over het zich al dan niet voordoen van onvoorziene omstandigheden, waardoor men een beroep wil doen op het 0%- of het 2%-tarief. In de eerste helft van dit jaar zijn er tien gevallen bij de Belastingdienst gemeld waarbij er sprake was van onvoorziene omstandigheden. In nagenoeg alle gevallen waarin door een verkrijger een beroep is gedaan op de regeling voor onvoorziene omstandigheden is dat beroep met toepassing van de hardheidsclausule gehonoreerd. De regeling leidt op dit moment niet tot noemenswaardige discussies. Het

hardheidsclausulebeleid, dat in een beleidsbesluit⁶⁷ was opgenomen, wordt met het voorliggende wetsvoorstel in artikel 15a WBR gecodificeerd. Cijfers over de tweede helft van het jaar zijn (nog) niet beschikbaar.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet in te gaan op de opmerking van de NOB of het logischer zou zijn bij een verkrijging in delen, binnen twaalf maanden het verlaagde tarief van 2% toe te passen op de gehele verkrijging. Naar ik begrijp, willen deze leden graag weten waarom in het voorbeeld, opgenomen in de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 14, lid 3 (WBR), op de (opvolgende) verkrijging van de aanhorigheid geen 2% wordt toegepast. Daarvoor is niet gekozen, omdat dit een ongelijke behandeling zou opleveren ten opzichte van gevallen waarin bij de eerste verkrijging de startersvrijstelling niet is toegepast en binnen twaalf maanden na die verkrijging een aanhorigheid wordt verkregen. In die gevallen is over de verkrijging van deze aanhorigheid immers eveneens het algemene tarief verschuldigd.

15. Aanpassen CO₂-schijfgrenzen en de schijftarieven voor personenauto's en de CO₂-grens en tarief voor de dieseltoeslag voor personenauto's

De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat er een degressieve werking uitgaat van de bpm doordat het voor fabrikanten lastiger is om kleine auto's te vergroenen waardoor mensen met een kleine beurs die kleinere auto's kopen effectief meer belasting moeten betalen. De bpm-tabel wordt procentueel aangepast op basis van een inschatting van de te verwachten gemiddelde CO₂-ontwikkeling van de conventionele auto's op basis van de technologische ontwikkeling. Door de progressiviteit van de bpm-tabel is de absolute aanpassing in de lagere schijven kleiner dan de aanpassing in de hogere schijven. De aanpassing in de bpm-tabel heeft daarmee geen directe degressieve werking. Gelet op het feit dat de aanpassing op macroniveau wordt gedaan, kan deze aanpassing op individueel autoniveau verschillend uitpakken. Immers, voor individuele modellen waarvan de CO₂-uitstoot minder daalt dan gemiddeld valt de correctie en daarmee ook de belastingdruk hoger uit en bij modellen waarvan de CO₂-uitstoot meer daalt dan gemiddeld juist lager.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke termijn voor de Belastingdienst betalen naar gebruik uitvoerbaar zou kunnen zijn. De onderzoeksrapportage van KPMG⁶⁸ naar betalen naar gebruik gaat uit van een implementatiepad van een landelijk dekkend systeem waarin meerdere processtappen nodig zijn die optellen tot een totale doorlooptijd van 8,5 jaar. Wie de uitvoerder van het systeem wordt is mede afhankelijk van de gekozen systematiek. Het ligt nu niet in de rede dat dit de Belastingdienst is.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat op grond van de raming de autonome vergroening 2,3% per jaar is en vragen wat de bandbreedte is van deze raming. Daarnaast vragen deze leden in hoeverre de ontwikkeling en gevolgen van het Europese bronbeleid meegenomen zijn in deze raming. De raming is gebaseerd op het TNO-rapport «Trends in energy efficiency of conventional petrol and diesel passenger cars». In dit rapport heeft TNO op basis van twee datasets gekeken naar de ontwikkeling van CO₂-uitstoot van conventionele personenauto's in de periode 2010–2020. Dit zijn de database van de European Environment Agency (EEA) voor de verkopen in Europa en de RDW-database voor de Nederlandse verkopen. TNO heeft gekeken naar de trend in de ontwikkeling van de brandstofeffi-

⁶⁷ Besluit van 29 juni 2021, nr. 2021–121034.

⁶⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32 813, nr. 648.

ciëntie, oftewel naar de ontwikkeling van de CO₂-uitstoot per kilometer per kilogram gewicht van de auto. Daarnaast is ook gekeken naar de ontwikkeling van de CO₂-uitstoot per kilometer per vloeroppervlak van de auto. De verschillende benaderingen op basis van de verschillende databases leiden tot iets andere antwoorden die de mate van onzekerheid weergeven. De gevonden trends voor de gemiddelde ontwikkeling verschillen 10% à 15% van elkaar. Dit kan gezien worden als bandbreedte voor de ontwikkeling van de brandstofefficiëntie. De autonome vergroening vormt het samenspel van de door TNO in kaart gebrachte verandering van de brandstofefficiëntie en het zwaarder worden van nieuwe auto's, voor zover dat aanbodgedreven is. Voor de ontwikkeling van de brandstofefficiëntie is uitgegaan van de periode 2010–2017. In de periode 2018–2020 ligt de verbetering van de brandstofefficiëntie lager, maar volgens TNO is dit een tijdelijk effect, en kan verwacht worden dat de trend uit de periode 2010–2017 weer voortgezet wordt. Indien wordt uitgegaan van de periode 2010–2020, dan komt de vergroening naar verwachting uit op circa 2,0% per jaar. Voor de raming is uitgegaan van een 50–50 verdeling van vraag- en aanbodeffect in de trend van het gewicht. Voor de ontwikkeling van het gewicht van auto's is uitgegaan van de gehele periode waar TNO naar gekeken heeft (2010–2020). De meegenomen correctie voor de ontwikkeling van het gewicht bedraagt 0,5%-punt. TNO heeft in het rapport ook gekeken naar de effecten van de verkopen van volledig emissievrije personenauto's (EV) en plug-in hybride (PHEV) auto's en de relatie met de ontwikkelingen bij conventionele auto's. Door het Europees bronbeleid zullen de aandelen EV en PHEV in de verkopen toenemen, maar in de periode tot en met 2025 verwacht TNO niet dat dit de technologische ontwikkelingen bij conventionele auto's zal beïnvloeden. Ook verwacht TNO voor deze periode dat de brandstof-efficiëntie met een stabiele trend zal blijven verbeteren.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de gevolgen zijn als de daadwerkelijke vergroening afwijkt, bijvoorbeeld doordat Europese regelgeving fabrikanten ertoe beweegt nog zuinigere auto's te produceren, of als voorkeuren van consumenten veranderen. De bpm-tabel wordt aangepast op basis van een inschatting van de verwachte gemiddelde CO₂-ontwikkeling van conventionele auto's op basis van de technologische ontwikkelingen. Gelet op het feit dat de aanpassing op macroniveau wordt gedaan, kan deze aanpassing op individueel autoniveau verschillend uitpakken. Daarnaast is de raming van de autonome vergroening volgens de certificering van het CPB «redelijk en neutraal maar kent een hoge onzekerheid, omdat ontwikkelingen in de markt voor emissievrije voertuigen lastig zijn te voorspellen. De technologische ontwikkelingen gaan zeer snel, het is bekend dat realisaties hierdoor binnen enkele jaren aanzienlijk kunnen afwijken van verwachtingen die, voorafgaand aan de realisaties, als neutraal werden beschouwd.» Voor individuele modellen waarvan de CO₂-uitstoot minder daalt dan gemiddeld verwacht valt de correctie en daarmee ook de belastingdruk hoger uit en bij modellen waarvan de CO₂-uistoot meer daalt dan gemiddeld verwacht juist lager.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet inzicht kan geven in de gevolgen van de aanpassing in de schrijfgrenzen en -tarieven voor de bpm voor de tien meest verkochte auto's. Verder vragen deze leden wat de bpm van deze auto's in de afgelopen drie jaar bedroeg. Alleen de bpm-tabel voor conventionele personenauto's wordt aangepast. Voor plugin-hybride personenauto's geldt een aparte bpm-tabel, die niet aangepast wordt (anders dan met de gebruikelijke jaarlijkse inflatiecorrectie). Voor volledig emissievrije personenauto's geldt een vrijstelling van de bpm (en ook zonder deze vrijstelling zou de verhoging niet gelden voor volledig emissievrije personenauto's). In tabel 12 is de stijging in de bpm

weergegeven in 2022 ten opzichte van 2021 voor conventionele personenauto's. In de tabel is naast de aanpassing in de schijfgrenzen en tarieven in verband met de autonome vergroening ook al rekening gehouden met de aanpassing van de tarieven met de inflatiecorrectie van 1,3%. In de tabel zijn de absolute bedragen weergegeven. Te zien is dat het afhangt van de CO₂-uitstoot van een auto hoeveel de bpm toeneemt, waarbij door de progressiviteit in de bpm-tabel de bpm voor een auto met hoge CO₂-uitstoot aanzienlijk meer stijgt dan voor een auto met een lagere CO₂-uitstoot. In de brief van 9 november 2020⁶⁹ is in de bijlage een overzicht gegeven van de bpm van de tien meest verkochte conventionele personenauto's (gegroepeerd op merk, model, brandstof) voor de jaren 2015–2019. Plug-inhybride en elektrische modellen zijn in deze tabellen buiten beschouwing gelaten, deze vallen respectievelijk onder een aparte tariefstabel en hoeven (tot en met 2024) geen bpm te betalen. In aanvulling op deze tabellen voor 2015–2019 is eenzelfde tabel voor de tien meest verkochte conventionele personenauto's in 2020 weergegeven in tabel 13 en 14. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de eerste en de tweede helft van 2020, aangezien de bpm-tabel halverwege 2020 overgegaan is van een CO₂-uitstoot op basis van de NEDC naar de WLTP. Door hier alleen te kijken naar de conventionele auto's mist bijvoorbeeld de in 2020 meest verkochte Volkswagen ID.3. Deze tien meest verkochte conventionele auto's representeren ongeveer 17% van de totale nieuwverkoppen in 2020. Ongeveer de helft van de nieuwverkoppen betreft verkopen in de zakelijke markt, waar gemiddeld genomen wat grotere auto's verkocht worden (met vaak een hogere CO₂-uitstoot). In deze tabellen is het daarnaast ook niet mogelijk om vergroening van het aanbod en verschuivingen door gewijzigde consumentenvoorkeuren te scheiden. Deze tabellen zijn daarmee niet representatief voor en ook niet te vertalen naar de bpm op macroniveau. Voor 2021 en 2022 zijn deze tabellen nog niet te geven, aangezien daarvoor nog niet alle data beschikbaar is.

Tabel 12: Bpm 2022 ten opzichte van bpm 2021 in euro's

CO ₂ -uitstoot 2021 (WLTP)	bpm 2021	bpm 2022 (met 2,3% vergroening)	bpm 2022 bij gelijkblijvende CO ₂ -uitstoot
80	452	456	456
90	698	704	832
100	1.298	1.309	1.452
110	1.898	1.915	2.147
120	3.146	3.139	3.517
130	4.466	4.477	4.887
140	5.786	5.816	6.257
150	7.106	7.154	7.627
160	8.846	8.869	9.693
170	11.006	11.057	12.381
180	14.894	15.006	16.861
190	19.214	19.383	21.341
200	23.534	23.760	25.821

⁶⁹ Kamerstukken II 2020/21, 32 800, nr. 71.

Tabel 13: Top 10 conventionele nieuwverkopen eerste helft 2020 (met NEDC-CO₂-uitstoot)

	merk	model	brandstof	aantal	gem CO ₂	bpm
1	VOLKSWAGEN	POLO	B	4.546	107,7	4.019
2	RENAULT	CLIO	B	3.929	107,0	3.922
3	FORD	FOCUS	B	3.737	107,1	3.940
4	KIA	PICANTO	B	3.716	102,0	3.276
5	OPEL	CORSA	B	3.255	95,7	2.468
6	PEUGEOT	108	B	3.241	85,0	1.505
7	FORD	FIESTA	B	2.907	97,3	2.671
8	TOYOTA	TOYOTA AYGO	B	2.707	87,0	1.626
9	PEUGEOT	208	B	2.511	97,1	2.649
10	VOLKSWAGEN	T-ROC	B	2.373	123,6	6.058

Tabel 14: Top 10 conventionele nieuwverkopen tweede helft 2020 (met WLTP-CO₂-uitstoot)

	merk	model	brandstof	aantal	gem CO ₂	bpm
1	VOLKSWAGEN	POLO	B	4.091	129,8	3.655
2	OPEL	CORSA	B	3.550	125,1	3.069
3	TOYOTA	TOYOTA AYGO	B	3.485	112,3	1.726
4	FORD	FIESTA	B	3.189	117,8	2.156
5	KIA	PICANTO	B	2.890	116,2	1.968
6	PEUGEOT	208	B	2.626	124,5	2.992
7	RENAULT	CLIO	B	2.482	122,4	2.738
8	RENAULT	CAPTUR	B	2.431	139,5	4.853
9	PEUGEOT	108	B	2.043	110,4	1.617
10	VOLVO	XC40	B	1.991	166,2	8.499

De leden van de fractie van de SGP constateren dat eenzelfde maatregel vorig jaar ook genomen is en vragen het kabinet te reflecteren op de doelmatigheid van deze maatregel. De maatregel is naar verwachting doelmatig aangezien de bpm-tabel gebaseerd is op de CO₂-uitstoot en deze maatregel bedoeld is om rekening te houden met de ontwikkeling van de CO₂-uitstoot door technologische ontwikkelingen. De mate van aanpassing van de bpm-tabel berust op een inschatting van de te verwachten ontwikkeling in de gemiddelde CO₂-uitstoot van conventionele auto's als gevolg van technologische ontwikkelingen. De werkelijke gemiddelde CO₂-uitstoot van nieuwe conventionele auto's kan anders zijn, omdat meerdere factoren daar invloed op hebben. Zo zijn de fiscale prikkels van belang, maar ook het aanbod, gedragseffecten als gevolg van relatieve prijsveranderingen of veranderende consumentenvoorkeuren. Daarnaast wordt de totale bpm-opbrengst ook bepaald door (de fluctuaties in) het totaal aantal nieuwverkopen. Aanpassing van de bpm-tabel in verband met de verwachte gemiddelde CO₂ ontwikkeling van nieuwe conventionele auto's gebeurt al sinds de bpm wordt gebaseerd op CO₂-uitstoot (sinds 2009). In de periode tot 2015 is 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 conventionele auto's in Nederland bovendien nog veel sneller dan in de rest van Europa naar ongeveer 107 g/km in 2015 (de CO₂-uitstoot van alle nieuw verkochte personenauto's daalde naar 102 g/km). 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, ondanks de relatief hoge verkoopaantallen in die jaren. In de jaren 2017 tot en met 2029 is de bpm-opbrengst weer toegenomen. Consumenten kozen in die periode voor zwaardere auto's en voor auto's met meer motorvermogen. In 2020 heeft weer een sterke CO₂-reductie van nieuwe personenauto's plaatsgevonden. De verwachting is dat fabrikanten in 2020 begonnen zijn met een

inhaalslag in het op de markt brengen van nieuwe conventionele auto's met een lagere CO₂-uitstoot, naast nieuwe emissievrije auto's en plug-in hybrides, om aan de EU-normen in 2021 te kunnen voldoen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de verwachte vergroening bereikt is en of de voorgenomen aanpassing schijfgrenzen en -tarieven noodzakelijk was om de bpm gelijk te houden. Aangezien 2021 nog niet voorbij is, kan de werkelijke CO₂-reductie nog niet worden weergegeven. Wel blijkt uit het TNO-onderzoek dat er in 2020 en de eerste helft van 2021 een sterke CO₂-reductie van nieuwe conventionele personenauto's heeft plaatsgevonden. De aanpassing van de bpm-tabel met de verwachte gemiddelde CO₂-ontwikkeling van conventionele auto's is noodzakelijk om te voorkomen dat de grondslag van de bpm wordt uitgehold door voortschrijding van de techniek voor de conventionele auto's, waarmee de opbrengst van de bpm zou teruglopen. Zonder aanpassing van de bpm-tabel zou er naar verwachting een structurele lastenkaderrelevante budgettaire derving van circa € 315 miljoen zijn ontstaan vanaf 2021.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de verwachte daling van de CO₂-reductie van conventionele auto's in 2022 is en wat de budgettaire derving zou zijn als de schijfgrenzen en -tarieven niet aangepast zouden worden. De verwachte CO₂-reductie in de periode 2022 tot en met 2025 is circa 2,3% per jaar. Op basis hiervan worden de bpm-schijfgrenzen met 2,3% per jaar verlaagd en de bpm-tarieven met 2,35% per jaar verhoogd in de periode 2022 tot en met 2025. Zonder deze maatregel leidt de CO₂-reductie tot grondslagerosie en een derving van belastinginkomsten die naar verwachting op zou lopen van € 163 miljoen in 2022 naar structureel € 528 miljoen vanaf 2025.

16. Aanpassen verlaagd tarief walstroom

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet of in EU-verband verder wordt gekeken naar het verplichten van walstroom. In het in juli 2021 gepresenteerde EU Fit-for-55 pakket heeft de EC voorstellen gedaan die verplichtingen bevatten voor wat betreft het aanbod van walstroom in zee- en binnenhavens (AFIR voorstel) en het gebruik van walstroom door zeeschepen (FuelEU Maritime voorstel). De Raadsbesprekingen over deze voorstellen zijn in september jl. begonnen. Na positiebepaling door de Raad en het Europees Parlement zullen de trilog-discussies tussen de Raad, het Europees Parlement en de EC plaatsvinden. Inzet op walstroom past in de Nederlandse ambitie om de scheepvaart in de havens te verduurzamen en kan bijdragen aan onder andere stikstof- en geluidsreductie. Uw Kamer is per BNC-fiche nader geïnformeerd over de kabinetsreactie op de beide Commissievoorstellen.⁷⁰

Het lid Omtzigt vraagt met betrekking tot het aanpassen van het verlaagde tarief voor walstroombestanden om welk type installaties het gaat en of het kabinet daarvan een paar voorbeelden kan geven. Een walstroombestand is een installatie aan land die het mogelijk maakt om schepen die zijn afgemeerd te voorzien van elektriciteit die afkomstig is van een distributienet. Dit kunnen verschillende type installaties zijn. In de regel zal het een kast op de kade betreffen waar schepen zich door middel van een elektriciteitskabel op kunnen aansluiten. Sommige installaties hebben één spanningsniveau, omdat daar altijd dezelfde schepen zullen aanleggen. Op havenkades waar verschillende schepen aanleggen kunnen de installaties vaak meerdere spanningsniveaus leveren. In de huidige wet is vereist dat de installaties over een zelfstandige aansluiting beschikken. Dit wordt nu aangepast zodat ook installaties die niet beschikken over een

⁷⁰ Kamerstukken II 2020/21, 22 112, nrs. 3189 en 3190.

zelfstandige aansluiting kunnen kwalificeren voor het verlaagde tarief, mits deze voorzien is van een comptabele meetinrichting. Dit is geen aanpassing in hoe de walstroomkast in de praktijk voor het schip functioneert en tevens geen wijziging voor wat betreft de verschillende type installaties. De wijziging heeft betrekking op hoe de installaties worden voorzien van elektriciteit. Onder de huidige wet is het verlaagde tarief niet van toepassing bij een walstroominstallatie die is aangesloten op het distributienet via een aansluiting van bijvoorbeeld een havengebouw. Als nu diezelfde walstroominstallatie wordt voorzien van een comptabele meetinrichting, en voldoet aan de overige eisen, kan deze door de voorgestelde wijziging wel kwalificeren voor het verlaagde tarief. Een ander voorbeeld, dat ook speelt in de praktijk, is waar een walstroominstallatie met een directe lijn is aangesloten op een windmolenpark. Die installatie heeft dan geen zelfstandige aansluiting op het distributienet, die aansluiting is namelijk bij het windmolenpark. Indien de walstroominstallatie in dit geval beschikt over een comptabele meetinrichting, en voldoet aan de overige eisen, kan deze door de voorgestelde wijziging wel kwalificeren voor het verlaagde tarief.

Het lid Omtzigt vraagt tevens naar de derving van energiebelasting door de effectieve vrijstelling van walstroom van energiebelasting. De derving was in 2021 ongeveer € 1 miljoen.

17. Budgettaire

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet waarom er aan de uitbreiding van de verlaging van de belasting voor walstroom naar andere installaties geen budgettaire gevolgen verbonden zijn, aangezien met de maatregel het toepassingsbereik wordt vergroot. Dit heeft ermee te maken dat reeds ten tijde van de introductie van het verlaagd (energiebelasting) EB tarief walstroom in het Belastingplan 2021 alle walstroominstallaties in de budgettaire raming zijn betrokken. Ten tijde van deze raming was er namelijk geen uitsplitsing beschikbaar van alle walstroominstallaties in de Nederlandse zee- en binnenvaart met of zonder een zelfstandige aansluiting, vandaar dat ervoor gekozen is om alle installaties in de raming te betrekken. Een toelichting op de raming van deze maatregel is terug te vinden in de set ramingstoelichtingen bij het pakket Belastingplan 2021. In het Belastingplan 2022 wordt aanvullend geregeld dat de definitie van walstroominstallaties wordt aangepast. Daarmee komen ook de walstroominstallaties die nu niet kwalificeren voor het verlaagde tarief daarvoor in aanmerking.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet waarom de uitbreiding van de overgangsregeling van de postcoderoosregeling geen budgettaire gevolgen heeft. Zoals in de set ramingstoelichtingen bij het pakket Belastingplan 2022 is gemeld, verwacht het kabinet dat uitbreiding van de overgangsregeling van de postcoderoosregeling gepaard gaat met een budgettaire derving van cumulatief € 5 miljoen. Aangezien het grootste deel van deze derving betrekking heeft op de jaren 2029 t/m 2033, en dit jaren zijn die buiten de reikwijdte van de gepresenteerde budgettaire tabel vallen, wordt mogelijk de indruk gewekt dat er sprake is van een maatregel zonder budgettaire gevolgen. Voor de zichtjaren in de tabel zijn de bedragen afgerond op gehele miljoenen euro's nul. Structureel zijn er geen budgettaire gevolgen aan de uitbreiding van de overgangsregeling verbonden, aangezien postcoderoosprojecten maximaal vijftien jaar na het tijdstip waarop de coöperaties zijn aangewezen kunnen profiteren van het belastingvoordeel van de postcoderoosregeling. De laatste projecten die van de overgangsregeling gebruik kunnen maken eindigen daarmee in 2036.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet het gemiddelde effectieve Vpb-tarief (uitgedrukt als een percentage van de commerciële winst) zou kunnen weergeven voor de afgelopen tien jaar. Zij vragen of dit kan worden uitgesplitst naar MKB nationaal, MKB internationaal, grote ondernemingen nationaal en grote ondernemingen internationaal. In de brief van 19 februari 2019 en de beantwoording van Kamervragen van het lid Snels heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven dat het berekenen van een effectief belastingtarief complex is omdat definities sterk kunnen verschillen.⁷¹ Bovendien kan het effectieve belastingtarief sterk verschillen per jaar en per bedrijf. Een belangrijke reden hiervoor is dat de verliesverrekening het effectieve tarief in een jaar sterk kan beïnvloeden. Het is daarom beter om naar de totaalwinst van bedrijven over een langere periode te kijken om zo het effectieve tarief te berekenen. In een analyse van het CBS zijn de betaalde vennootschapsbelasting en de winsten van alle bedrijven over de periode 2008–2017 voor zowel winstgevende als verlieslatende bedrijven gepresenteerd.⁷² Bij deze benadering varieert de effectieve belasting tussen de 18,9% en 36,9%, met een totaalgemiddelde over die periode van 26,7%. Deze berekening is niet uitgesplitst naar MKB nationaal, MKB internationaal, grote ondernemingen nationaal en grote ondernemingen internationaal. In de strategische evaluatie agenda van het Ministerie van Financiën is het project «Verschillen tussen fiscale en commerciële winstbepaling van multinationals» opgenomen om meer inzicht te krijgen in de redenen van verschillen tussen het wettelijke tarief en de effectieve belastingdruk. De resultaten hiervan verwacht ik in 2022.

De leden van de fractie van de VVD constateren dat recreatielocaties zoals arcadehallen niet onder het verlaagde btw-tarief van 9% vallen, terwijl dit wel geldt voor bijvoorbeeld bioscopen, attractieparken, et cetera. Zij vragen zich af waarom dit het geval is, hoe het kabinet hier tegenaan kijkt en wat de eventuele budgettaire gevolgen zouden zijn van het wel toepassen van het verlaagde tarief op deze locaties. Het verlaagd btw-tarief mag door lidstaten alleen worden toegepast op goederen en diensten waarvoor de Btw-richtlijn dat toelaat. De Btw-richtlijn staat onder meer toe een verlaagd tarief toe te passen op het verlenen van toegang tot bijvoorbeeld bioscopen en amusementsparken. Nederland maakt van deze mogelijkheid gebruik. Recent besliste de HR⁷³ dat de diensten van een arcadehal niet onder het «verlenen van toegang» vallen. Door de betreffende arcadehal werd weliswaar een vergoeding gevraagd voor het spelen op de afzonderlijke speelapparaten, maar niet voor het betreden van de arcadehal zelf. Volgens de HR kan slechts sprake zijn van het «verlenen van toegang» als een vergoeding wordt gevraagd voor het mogen betreden van een besloten ruimte of een besloten terrein om daar te genieten van bepaalde evenementen en voorzieningen, gezamenlijk met anderen die daarvoor ook hebben moeten betalen. Omdat het volgens de Btw-richtlijn niet is toegestaan het verlaagde btw-tarief toe te passen op de in de vraag bedoelde diensten, is geen raming gemaakt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een laatste stand van zaken omtrent onderzoeken op fiscaal gebied (naar aanleiding van de Commissie ter Haar, deel 1). Zij vragen wanneer de uitkomsten hiervan naar de Kamer gestuurd, bijvoorbeeld het onderzoek naar royalty's en de structureel verlieslatende bedrijven. De diverse onderzoeken zijn

⁷¹ Kamerstukken II 2018/19, 31 369, nr. 14 en Aangangsel Handelingen II 2019/20, 593.

⁷² <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/43/de-effectieve-vennootschapsbelastingdruk-2006-2017>

⁷³ HR 26 maart 2021, ECLI:NL:HR:2021:453.

opgenomen in de Strategische Evaluatie Agenda. De verzending hiervan naar de Tweede Kamer is voorzien in 2021/2022.⁷⁴

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat er gaat gebeuren met de overige maatregelen van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals (Adviescommissie). Het kabinet heeft nog in deze kabinetsperiode met het op dit moment bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel en de vorig jaar door uw Kamer aangenomen beperking van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting de twee belangrijkste maatregelen – uit de medio 2020 door de Adviescommissie voorgestelde basisvariant met unilaterale maatregelen – omgezet in wetgeving. Deze maatregelen zullen per 1 januari 2022 in werking treden. De structurele budgettaire opbrengst van deze maatregelen gezamenlijk is circa € 786 miljoen. Het kabinet gaat bovendien aanzienlijk verder dan het voorstel van Adviescommissie die met een aanvullende maatregel suggereert om het aftrekpercentage in de earningsstrippingmaatregel te verlagen van 30% naar 25% van de fiscale EBITDA⁷⁵ (grof gezegd: het brutobedrijfsresultaat). Het kabinet zal namelijk – naar aanleiding van de motie van het lid Hermans⁷⁶ – een nota van wijziging indienen om de earningsstrippingmaatregel verder aan te scherpen door het aftrekpercentage te verlagen van 30% naar 20% EBITDA. De structurele budgettaire opbrengst van een verlaging van het aftrekpercentage van 30% naar 20% van de EBITDA – conform de motie Hermans – is circa € 700 miljoen. Wat betreft de overige door de Adviescommissie geschetste maatregelen uit de basisvariant wil dit kabinet eerst de wenselijkheid van deze opties in kaart brengen door nader onderzoek te doen naar de aard en omvang van belastingdruk bij multinationals. Specifiek gaat het om onderzoeken naar structureel verlieslatende bedrijven, naar verschillen tussen fiscale en commerciële winstbepaling en naar het beperken van de aftrekbaarheid van aandeelhouders-/hoofdkantoorkosten en/of royalty's. Het resultaat hiervan wordt in 2021 verwacht. De Adviescommissie adviseert een zekere terughoudendheid met het nemen van unilaterale maatregelen totdat (in ieder geval) meer gegevens beschikbaar zijn en meer inzicht is verkregen in de belastingafdracht van multinationals en in de effecten van alle maatregelen die reeds genomen zijn. Daarnaast acht het kabinet dat voor de overige door de Adviescommissie geschetste maatregelen in de basisvariant het van belang is om oog te houden voor internationale ontwikkelingen. Het kabinet voelt zich in dat kader door het rapport van de Adviescommissie gesterkt in haar inzet om tot een internationaal gecoördineerde aanpak van belastingontwijking te komen. Het rapport geeft daarbij aanleiding om in het kader van de door de OESO voorgestelde zogeheten pijler 2 te pleiten voor een invulling van de maatregelen die zo effectief mogelijk de prikkel tot belastingconcurrentie vermindert. In de brief van 30 september 2021 heeft het kabinet de Nederlandse inzet in het Inclusive Framework van de OESO toegelicht. Het kabinet is verheugd dat het is gelukt om een akkoord te bereiken over een wereldwijde minimumbelasting. Het is de ambitie dat deze minimumbelasting in 2023 in werking treedt. Het kabinet wil op dit moment niet unilateraal vooruitlopen op deze ontwikkeling. Dat zou – mede in dat licht – ook het internationale gelijke speelveld voor Nederland negatief kunnen beïnvloeden.

⁷⁴ Zie ook de Miljoenennota 2022, bijlage 9, tabel 9.7.1. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 35 925, nr. 2, p. 103.

⁷⁵ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

⁷⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 13.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel geld het oplevert als pakket A uit de Commissie ter Haar (Adviescommissie belastingheffing van multinationals) volledig wordt overgenomen per 1 januari 2022 (bovenop de eerder aangekondigde maatregelen). Van het pakket A zijn de beperking van de verliesverrekening en de informeel kapitaalmaatregel door het kabinet overgenomen. Bij de overige maatregelen uit pakket A zijn de budgettaire aspecten nog nader te beoordelen.

Ook vragen deze leden hoeveel geld het oplevert als daarbovenop pakket B volledig wordt overgenomen. Van het pakket B heeft het kabinet de earningsstrippingmaatregel overgenomen en daarbij ook verder aangescherpt dan het voorstel van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals. Van de overige maatregelen uit pakket B zijn diverse maatregelen de budgettaire kosten nog nader te beoordelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet om een amendement uit te werken van waarbij de inkoop van eigen aandelen wordt belast. Het staat de leden van uw Kamer vrij om gebruik te maken van het recht om een amendement in te dienen op een wetsvoorstel. Dat neemt niet weg dat ambtenaren op verzoek technische assistentie kunnen verlenen.

Het lid Omtzigt heeft gevraagd om een update van de berekeningen van twee jaar geleden over het verschil van de belastingdruk op een woningbouwcorporatie met sociale huurwoningen en een particuliere verhuurder. Onderstaand treft u de gevraagde update aan waarbij de tarieven zoals opgenomen in het Belastingplan 2022 als uitgangspunt hebben gediend bij de berekening. Voor wat betreft de woningwaarden die worden gehanteerd geldt dat deze zijn geïndexeerd op grond van de ramingen van het CPB voor de WOZ-ontwikkeling in 2022. De huur van € 600 is geïndexeerd met de huurstijging van sociale huurwoningen en komt uit op € 618; in plaats van een huur van € 1.000 is een huur van € 1.200 aangenomen. Bij de doorrekening zijn dezelfde aannames gehanteerd als destijds. Voor een toelichting daarvan verwijs ik naar de brief van 13 november 2019, waarin de resultaten van de destijds gemaakte berekeningen zijn opgenomen.

Tabel 15: Vergelijking verschuldigde belasting (in euro's); woningwaarde € 192.000, geleend vermogen € 96.000

	Box 2	Box 3	Vpb	VHH ¹	Totaal belasting
Woningcorporatie: jaarhuur € 7.416			776	637	1.414
<i>Belegger met woning in privébezit</i>					
Jaarhuur: € 7.416		184			184
Jaarhuur: € 14.400		379			379
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400		379			379
<i>Belegger met woning in een bv</i>					
Jaarhuur: € 7.416	359		235		594
Jaarhuur: € 14.400	1.956		1.283		3.239
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400	1.956		1.283		3.239

¹ Verhuurderheffing.

Tabel 16: Vergelijking opbrengst, kosten, belastingdruk en saldo (in euro's); woningwaarde € 192.000, geleend vermogen € 96.000

	Opbrengst	Kosten	Belasting	Saldo
Woningcorporatie: jaarhuur € 7.416	7.416	5.846	1.414	156
<i>Belegger met woning in privébezit</i>				
Jaarhuur: € 7.416	7.416	5.846	184	1.385
Jaarhuur: € 14.400	14.400	5.846	379	8.174
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400	14.400	5.846	379	8.174
<i>Belegger met woning in een bv</i>				
Jaarhuur: € 7.416	7.416	5.846	594	975
Jaarhuur: € 14.400	14.400	5.846	3.239	5.315
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400	14.400	5.846	3.239	5.315

Tabel 17: Vergelijking verschuldigde belasting (in euro's); woningwaarde € 377.000, geleend vermogen € 188.500

	Box 2	Box 3	Vpb	VHH ¹	Totaal belasting
Woningcorporatie: jaarhuur € 7.416			- 302 ¹	1.252	949
<i>Belegger met woning in privébezit</i>					
Jaarhuur: € 7.416		868			868
Jaarhuur: € 14.400		1.788			1.788
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400		1.788			1.788
<i>Belegger met woning in een bv</i>					
Jaarhuur: € 7.416	0		0		0
Jaarhuur: € 14.400	683		448		1.130
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400	683		448		1.130

¹ Dit bedrag kan met belasting op andere woningen verrekend worden.

Tabel 18: Vergelijking opbrengst, kosten, belastingdruk en saldo (in euro's); woningwaarde € 377.000, geleend vermogen € 188.500

	Opbrengst	Kosten	Belasting	Saldo
Woningcorporatie: jaarhuur € 7.416	7.416	11.415	949	- 4.948
<i>Belegger met woning in privébezit</i>				
Jaarhuur: € 7.416	7.416	11.415	868	- 4.867
Jaarhuur: € 14.400	14.400	11.415	1.788	1.197
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400	14.400	11.415	1.788	1.197
<i>Belegger met woning in een bv</i>				
Jaarhuur: € 7.416	7.416	11.415	0	- 3.999
Jaarhuur: € 14.400	14.400	11.415	1.130	1.855
Buitenlandse belegger: Jaarhuur € 14.400	14.400	11.415	1.130	1.855

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief