

Vergaderjaar 2021–2022

35 927

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

Nr. 32

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2021

In deze brief treft u – mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister voor Rechtsbescherming, de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane – de schriftelijke antwoorden aan op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het wetgevingsoverleg van 25 oktober 2021 over het pakket Belastingplan 2022 (Kamerstukken 35 927 t/m 35 933). De resterende vragen worden op maandag 1 november 2021 mondeling beantwoord.

De antwoorden in deze brief zijn per wetsvoorstel geclusterd. Daarnaast is een aantal vragen gesteld die niet direct betrekking hebben op de wetsvoorstellen die geagendeerd waren voor het wetgevingsoverleg. Deze vragen worden aan het einde van deze brief beantwoord, bij het kopje «Overig». Dat geldt onder andere voor de antwoorden op de vragen die zijn gesteld over het onderwerp Toeslagen en de uithuisplaatsingen door de problemen met de kinderopvangtoeslag. De antwoorden op de vragen van de NOB (Nederlandse Orde van Belastingadviseurs) en het RB (Register Belastingadviseurs) vindt u in de bijlage.¹

1. Wetsvoorstel Belastingplan 2022 (Kamerstuk 35 927)

Inkomensbeleid

De heer Nijboer heeft gevraagd of het niet duidelijker zou zijn om inkomensbeleid te voeren met meer progressieve tariefschijven, in plaats van aanpassingen in heffingskortingen en afbouwtrajecten daarin. Het afschaffen van de afbouw van de algemene heffingskorting in combinatie met hogere tarieven in het huidige afbouwtraject maakt het inderdaad

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

makkelijker 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 geschetst (Kamerstuk 32 140, nr. 71).

De heer Grinwis noemt een voorbeeld waar de marginale belastingdruk 86% bedraagt en vraagt welke verbetermogelijkheden er zijn om dit te verlagen. Het kabinet heeft deze regeerperiode de marginale druk voor vooral middeninkomens verlaagd en maatregelen genomen om de uitschieters in de marginale druk te verlagen. Bijvoorbeeld via aanpassingen in de arbeidskorting en het kindgebonden budget, en het afschaffen van de harde inkomensgrens in de huurtoeslag. Tegelijkertijd blijft de marginale druk in sommige gevallen erg hoog, zoals in het genoemde voorbeeld. De marginale druk hangt samen met de wens om inkomensondersteuning aan mensen met lage inkomens te geven en tegelijkertijd het systeem betaalbaar te houden. De marginale druk kan niet worden verlaagd zonder dat meer geld beschikbaar wordt gesteld of zonder dat het leidt tot negatieve inkomenseffecten voor mensen met lagere inkomens. Het onderzoek Marginale Druk schetst varianten om de marginale druk te verlagen. Dit onderzoek laat eveneens zien dat er geen makkelijke manieren zijn om de marginale druk te verlagen.² Elke variant daarin gaat of gepaard met een budgettaire derving, of met negatieve inkomenseffecten voor vooral lage inkomensgroepen.

Mevrouw Inge van Dijk merkt op dat een aantal bijzondere effecten optreedt bij de marginale drukplaatjes. Zij vraagt om een verklaring en beoordeling voor de uitschieters naar boven bij lagere inkomens van alleenstaanden en alleenverdieners met een inkomen tot € 40.000. Daarnaast vraagt zij zich af welke maatregelen de marginale druk voor deze categorieën omlaag zouden kunnen brengen. De marginale druk is inderdaad hoog bij alleenverdieners en alleenstaanden met een inkomen tot € 40.000. Dit komt door de afbouw van toeslagen, die ook samenvalt met de afbouw van de algemene heffingskorting (AHK) en het minder steile opbouwtraject van de arbeidskorting (AK). Tweeverdieners komen pas bij een huishoudinkomen boven de € 40.000 in het afbouwtraject van de AHK en zitten ook tot een hoger huishoudinkomen in het steile opbouwtraject van de AK. Bij paren bouwt bovendien het kindgebonden budget af vanaf een hoger inkomen.

Er is hier sprake van een afruil tussen inkomensondersteuning en herverdeling aan de ene kant en hoge marginale druk óf hoge kosten aan de andere kant. De marginale druk kan omlaag worden gebracht door toeslagen en heffingskortingen minder snel af te bouwen. Dit kost geld. Andersom zou het ook helpen om toeslagen en heffingskortingen in hoogte te verlagen, wat lage inkomens in de portemonnee zou raken. Indachtig deze afruil, is het kabinet van mening dat de marginale druk voor alleenverdieners en alleenstaanden binnen de perken is. Het onderzoek Marginale Druk schetst varianten om de marginale druk te verlagen. Dit onderzoek laat eveneens zien dat er geen makkelijke manieren zijn om de marginale druk te verlagen. Elke variant daarin gaat of gepaard met een budgettaire derving, of met negatieve inkomenseffecten voor vooral lage inkomensgroepen.

Mevrouw Inge van Dijk merkt daarnaast op dat de verschillen in marginale druk voor tweeverdieners tussen 2021 en 2022 alle kanten op gaan en vraagt om een toelichting hierop. De verschuiving van de hobbels in de marginale druk voor tweeverdieners bij een huishoudinkomen boven de € 55.000 heeft te maken met de kinderopvangtoeslag. Bij het overschrijden van bepaalde inkomensgrenzen gaat het vergoedingsper-

² Kamerstuk 35 302, nr. 8.

centage trapsgewijs omlaag. Die grenzen liggen in 2022 wat hoger dan in 2021, waardoor de hobbels verschuiven. Anders geformuleerd: soms leidt € 1.000 extra inkomen niet tot een verlaging van de kinderopvangtoeslag omdat het inkomen op dezelfde traptrede blijft, en soms is dat wel het geval, wanneer een stap omlaag gedaan wordt. De punten waarop deze stappen plaatsvinden liggen in 2022 steeds net wat hoger vanwege de jaarlijkse indexatie, waardoor op het oog vreemde verschillen ontstaan tussen 2021 en 2022.

De heer Stoffer geeft aan dat het verschil tussen een- en tweeverdieners weliswaar verkleind is met de aanpassing van de arbeidskorting en inkomensafhankelijke combinatiekorting, maar dat het resultaat toch tegenvalt. Hij vraagt waarom er niet meer gerichte maatregelen zijn genomen om het verschil te verkleinen, zoals het bevriezen van de uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting. Het kabinet streeft naar een goede balans tussen doelen als een evenwichtige inkomensverdeling tussen verschillende groepen en arbeidsparticipatie. Dit is ook de reden dat het kabinet heeft gekeken naar aanpassingen in het Belastingplan en de sociale zekerheid waardoor het verschil tussen een- en tweeverdieners worden verkleind. Dit is een van de redenen dat er aanpassingen zijn gedaan in de arbeidskorting en inkomensafhankelijke combinatiekorting. Tegelijkertijd is het kabinet van mening dat er met het huidige Belastingplan een evenwichtige lastenverdeling bestaat. Het demissionaire kabinet neemt daarom ook geen verdere maatregelen op dit vlak. Wel ziet het kabinet dat er voor de komende kabinetsperiode een nieuwe afweging moet worden gemaakt omtrent de lastenverdeling tussen o.a. een- en tweeverdieners. Dit is ook de reden dat het kabinet de Commissie Draagkracht heeft ingesteld, die hiervoor ook inzicht heeft gegeven in de lastenverdeling tussen verschillende groepen en mogelijke opties om hierin te schuiven.

Mevrouw Maatoug vraagt of het geld dat is uitgetrokken voor de stijgende energierekening niet gerichter kan worden ingezet waardoor in elk geval de laagste inkomens er niet op achteruit hoeven te gaan, en of het kabinet heeft overwogen dit via de inkomstenbelasting, huurtoeslag, bijstand of kindgebonden budget te doen. Het kabinet herkent deze vraag. Zo is het ook een puzzel geweest om zo gericht mogelijk de inkomenseffecten voor lage inkomens met een groot energieverbruik te compenseren. Hierbij spelen echter een aantal moeilijkheden. Allereerst is het lastig om zowel lage inkomens als huishoudens die veel energie verbruiken te bereiken. Een vaste belastingvermindering ongeacht het energieverbruik doet relatief meer voor lage inkomens, terwijl de tarieven juist weer meer aansnijden op het verbruik. Het kabinet heeft daarom gekozen voor een combinatie hierin. Een alternatief voor een belastingvermindering per huishouden is eventueel de inkomstenbelasting. Hierbij is het echter lastig dat niet alle lage inkomens in staat zijn om een tariefsverlaging te verzilveren, en een verlaging van de inkomstenbelasting op individueel en niet op huishoudniveau neerslaat. Het kabinet heeft ook gekeken naar mogelijkheden in de sociale zekerheid. Het was echter niet mogelijk om compensatie op deze korte termijn op zo'n manier via de sociale zekerheid vorm te geven zodat lage inkomens begin volgend jaar hier een gerichte compensatie voor ontvangen. De ontwikkeling van de energieprijzen en de effecten voor sommige groepen huishoudens blijven echter onzeker. Daarom houdt het kabinet de komende periode een vinger aan de pols. Compensatie via hogere toeslagen acht het kabinet ongewenst aangezien dit de problematiek die samenhangt met toeslagen – namelijk het verschaffen van een onzekere inkomensaanvulling en daardoor het risico op terugvorderingen – vergroot. Hierdoor is het kabinet uitgekomen op de genoemde maatregelen in de energiebelasting die direct leiden tot een lagere energierekening.

Uitzondering fiscaal partnerbegrip voor toepassing IACK

Mevrouw Inge van Dijk vraagt hoe groot de «pakkans» is om misbruik van de voorgestelde maatregel met betrekking tot de uitzondering op het fiscaal partnerbegrip voor toepassing van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) tegen te gaan. Ook vraagt mevrouw Inge van Dijk om de Kamer de komende jaren te rapporteren over het aantal aanvragen en toekenningen van de IACK. De aanpak is erop gericht om met goede communicatie het aantal onterechte aanvragen te minimaliseren en om daarnaast de aanvragen door middel van steekproeven te controleren. Naarmate er minder (onterechte) aanvragen zijn, zal de steekproef relatief vaker kunnen worden gedaan waardoor degenen die de IACK onjuist toepassen vaker kunnen worden gecontroleerd en eventueel worden gecorrigeerd. Ik kan nu niet aangeven hoe groot de pakkans zal zijn. Ik zal uw Kamer rapporteren over de aantallen aanvragen bij de aangifte inkomstenbelasting en toekenningen bij de aanslagen inkomstenbelasting van de IACK door buitenlandse belastingplichtigen uit de landenkring de komende jaren. De cijfers voor 2022 komen in 2024 beschikbaar.

Verhoging leeftijdsgrens status kind van vergunninghouder

De heer Anne Mulder vraagt hoe vaak het recht op huurtoeslag is vervallen bij ouders die geen aanvraag hebben ingediend, en hoe vaak de huurtoeslag onterecht is blijven doorlopen. Want er moet toch een probleem zijn dat we hiermee oplossen.

Zoals in de nota naar aanleiding van verslag is aangegeven, zijn dergelijke aantallen niet bekend. In de praktijk betekent het niet aanvragen van een verblijfsvergunning 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. Het probleem dat met het voorliggende wetsvoorstel wordt opgelost ligt niet in de aantallen, maar vooral in het ontlasten van de aanvrager en de uitvoering in de voorkomende gevallen en het voorkomen van tijdelijke stopzettingen en later weer met terugwerkende kracht hervattingen van huurtoeslag, los van de exacte aantallen.

Verlengen geldigheidsduur gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups met een jaar

Mevrouw Maatoug vraagt naar een verklaring voor de bijgestelde raming voor de gebruikelijkloonregeling voor innovatieve start-ups. Daarnaast vraagt zij of het klopt dat slechts vier bedrijven tot nu toe gebruik hebben gemaakt van de regeling, en zo ja, waarom destijds gekozen is een regeling in te voeren waar blijkbaar geen behoefte aan was. De kosten van de gebruikelijkloonregeling voor innovatieve start-ups zijn bij invoering in 2017 geraamd op structureel € 29 miljoen per jaar. Uit nader onderzoek blijkt echter dat slechts heel beperkt gebruik wordt gemaakt van de regeling, waardoor de kosten nu worden geraamd op € 0 miljoen (afgerond op miljoenen). Op basis van een eerste inventarisatie van de gegevens uit de aangifte loonheffingen van 2019 blijkt dat slechts vier aanmerkelijkbelanghouders een gebruikelijk loon hadden gelijk aan het wettelijk minimumloon, van de circa 2.500 aanmerkelijkbelanghouders die in aanmerking kwamen voor de regeling. De regeling is in 2017 ingevoerd aangezien startende innovatieve ondernemingen met geen of weinig winst knelpunten ervoeren ten aanzien van het proces om de hoogte van het gebruikelijk loon voor aanmerkelijkbelanghouders lager vast te stellen. Met het versoepelen van de gebruikelijkloonregeling voor innovatieve

start-ups werd beoogd deze bedrijven te stimuleren door een verbetering van de liquiditeitspositie. Waarom nauwelijks gebruik is of wordt gemaakt van de regeling, is onduidelijk. Dit zal aan de orde komen in de evaluatie, waarmee wel al is gestart, maar die nog niet is afgerond.

Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten

De heer Idsinga vraagt of het forfait van € 2 geleet op fors stijgende energieprijzen en de inflatieverwachting nog steeds voldoende is. Ook mevrouw Inge van Dijk vraagt naar de hoogte van het forfait. Daarnaast vraagt de heer Idsinga of dit bedrag eerder moet worden geactualiseerd dan voor het eerst per 2023. Het kabinet heeft uw Kamer geïnformeerd over de maatregelen die het neemt ten aanzien van de huidige situatie omtrent de energierekening.³ Het voorstel tot aanpassing in de energiebelasting wordt via een nota van wijziging onderdeel van het wetsvoorstel Belastingplan 2022. Gezien deze voorgenomen compensatie ziet het kabinet op dit moment geen aanleiding om het forfait eerder bij te stellen.

De heer Idsinga vraagt of ik signalen heb ontvangen of de gerichte vrijstelling voor een thuiswerkkostenvergoeding niet te ingewikkeld is voor de praktijk. Hieraan gerelateerd vraagt de heer Hammelburg met hoeveel werkgevers is gesproken over de voorgestelde introductie van een gerichte vrijstelling voor het vergoeden van thuiswerkkosten. Hij vraagt wat er uit deze gesprekken is gekomen en hoe werkgevers hebben gereageerd op de administratieve lasten die dit voorstel oplevert. Ook mevrouw Inge van Dijk vraagt naar de administratieve lasten. De heer Grinwis vraagt of de voorgestelde gerichte vrijstelling nodig en goed uitvoerbaar is. In het verlengde hiervan vragen mevrouw Inge van Dijk en de heer Grinwis of een horizonbepaling kan worden ingevoerd. Werkgevers- en werknemersorganisaties hebben de wenselijkheid van de introductie van een gerichte vrijstelling voor de loonheffingen voor een thuiswerkkostenvergoeding bij het kabinet onder de aandacht gebracht. Deze werkgeversorganisaties vertegenwoordigen samen de belangen van duizenden werkgevers. Het kabinet ziet ook dat veel werknemers die thuis kunnen werken, nog steeds structureel deels thuiswerken en wil dan ook voor zover mogelijk graag tegemoetkomen aan deze maatschappelijk breed gedragen wens. Het kabinet heeft vanuit het mobiliteitsaspect ook een voorkeur voor een situatie waarin waar mogelijk wordt thuisgewerkt en heeft de verschillende mogelijkheden om aan deze wens tegemoet te komen onderzocht.

Het kabinet heeft bewust gekozen voor een gerichte vrijstelling. De andere optie, namelijk het verhogen van de vrije ruimte zou administratief bezien de minste lasten met zich meebrengen. Echter, een generieke verhoging van de vrije ruimte die de mogelijkheid biedt om onbelast een thuiswerkkostenvergoeding te kunnen geven van € 2 per thuiswerkdag, kent een fors hoger budgettair beslag dan de € 221 miljoen op basis van de voorgestelde gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten. Daarnaast heeft, zoals hiervoor ook al gememoreerd, het introduceren van een gerichte vrijstelling de voorkeur van sociale partners. Het uitsluiten van samenloop tussen de gerichte vrijstelling voor het vergoeden van thuiswerkkosten en de gerichte vrijstelling voor het vergoeden van reiskosten naar een vaste plaats van werkzaamheden (woon-werkverkeer) beperkt het budgettaire beslag van de gerichte vrijstelling. Naast dit budgettaire aspect acht het kabinet het ook niet gewenst (en niet logisch) om voor een en dezelfde dag zowel een gericht vrijgestelde thuiswerkkostenvergoeding als een gericht vrijgestelde reiskostenvergoeding voor het woon-werkverkeer te kunnen ontvangen. Het kabinet beseft dat deze «anti-samenloopbepaling» meer administratieve lasten met zich meebrengt, dan als samenloop niet

³ Kamerstuk 29 023, nr. 272.

zou zijn uitgesloten. Het overgrote deel van de werkgevers kan echter met de voorgestelde gerichte vrijstelling uit de voeten door een gecombineerde vaste thuiswerkkosten- en reiskostenvergoeding met hun werknemers af te spreken. Incidenteel afwijken van deze afspraken hoeft niet te leiden tot aanpassen van de onbelaste vaste thuiswerkkosten- en reiskostenvergoeding. Naast het maken van een afspraak met de werknemers over het reis- en thuiswerkpatroon, een gesprek dat sowieso over het algemeen gevoerd zal worden omwille van de samenwerking, brengt de voorgestelde gerichte vrijstelling voor deze groep werkgevers nauwelijks extra administratieve regeldruk met zich mee. In sommige situaties ligt dit mogelijk anders. Bijvoorbeeld bij werknemers met een auto of fiets van de zaak en werknemers die gebruikmaken van een OV-kaart van de werkgever. In die situaties leidt de anti-samenloopbepaling in voorkomend geval tot een lichte toename van de administratieve lasten omdat de hiervoor beschreven combinatie van een vaste vergoeding voor zowel de reiskosten woon-werkverkeer en thuiswerkkosten niet mogelijk is ingeval van een auto of fiets van de zaak of de OV-kaart van de werkgever. Ingeval op een «normale» thuiswerkdag toch (ook) met de auto of fiets van de zaak of met gebruikmaking van de OV-kaart van de werkgever naar de vaste plaats van werkzaamheden wordt gereisd vereist de anti-samenloopbepaling in beginsel dat moet worden afgezien van de vergoeding voor thuiswerkkosten. Uiteraard heeft de werkgever wel de mogelijkheid om die vergoeding ook alsnog onbelast te verstrekken door deze ten laste van de vrije ruimte van de werkkostenregeling te brengen. Ik neem de zorgen die werkgeversorganisaties hierover hebben geuit serieus. Daarom zal ik de introductie van deze gerichte vrijstelling zorgvuldig monitoren in overleg met stakeholders. Daarnaast wordt de werkkostenregeling, waaronder de voorgestelde gerichte vrijstelling, in 2023/2024 geëvalueerd. Gelet op de breed gedragen maatschappelijke wens voor een gerichte vrijstelling, het doel van de voorgestelde bepaling en het feit dat een horizonbepaling wellicht onzekerheid met zich meebrengt voor werkgevers en werknemers, heeft het kabinet er voor gekozen in dit geval geen horizonbepaling op te nemen.

De heer Grinwis vraagt of is overwogen om regelingen te schrappen in ruil voor een lagere inkomstenbelasting. De bedoeling van de introductie van een gerichte vrijstelling voor het vergoeden van thuiswerkkosten is het bieden van de mogelijkheid aan werkgevers om werknemers die thuis werken en daardoor kosten maken onbelast voor die kosten te compenseren. Een lagere inkomstenbelasting is naar zijn aard generiek en zou niet of slechts beperkt bijdragen aan dat doel. Dit geldt overigens ook voor andere gerichte vrijstellingen.

De heer Omtzigt vraagt in brede zin of er iets gedaan kan worden aan de eerlijkheid van het stelsel van reiskostenvergoedingen en noemt in dat verband de invoering van een aftrek van reiskosten in de inkomstenbelasting. In het verleden voorzag de inkomstenbelasting in een aftrek van verschillende kosten die gerelateerd waren aan het verrichten van arbeid. Deze aftrekposten zijn vervangen door in eerste instantie het arbeidskostenforfait en in een later stadium door de arbeidskorting. Het instrument van een arbeidskorting is juist bedoeld om het mogelijk te maken de inkomens van laag betaalde werknemers gericht te verbeteren dan met het arbeidskostenforfait mogelijk was. De voor 2022 voorgestelde maximale arbeidskorting bedraagt € 4.260. Daarnaast was voorzien in een aftrek van reiskosten voor het woon-werkverkeer ongeacht de wijze van vervoer (reiskostenforfait). Deze aftrek is vervangen door de reisaftrek en daarbij beperkt tot reizen met het openbaar vervoer ingeval de werkgever deze niet vergoedt.

De huidige Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) voorziet niet in de aftrek van kosten in het kader van de dienstbetrekking van werknemers. Uitzondering is de hiervoor genoemde reisaftrek. Het doel van deze specifieke reisaftrek is het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer voor woon-werkverkeer. Belangrijke overweging bij de afschaffing van aan het verrichten van arbeid gerelateerde aftrekposten was dat werkgevers veel beter in staat zijn om een afweging te maken inzake de noodzaak van vergoeding van dergelijke kosten voor de vervulling van de dienstbetrekking. En dat het ook als een taak van de werkgever wordt gezien om dergelijke zakelijke kosten te vergoeden. Voor een werknemer is een (voor de loonheffing onbelaste) vergoeding financieel aantrekkelijker dan een aftrekpost in de inkomstenbelasting tegen het marginaal tarief. Het kabinet wenst met de huidige vormgeving van de gericht vrijgestelde vergoedingen in de loonheffingen en de reiskostenvergoeding voor het woon-werkverkeer in het bijzonder mogelijk te maken dat de reële kosten onbelast vergoed kunnen worden door de werkgever. Als het gaat om het vergoeden van bijvoorbeeld de reiskosten woon-werkverkeer is het aan de werkgever (of opdrachtgever) om al dan niet een reiskostenvergoeding (onbelast tot € 0,19 per kilometer⁴) voor het woon-werkverkeer te verstrekken. Een reiskostenvergoeding voor woon-werkverkeer is vaak onderdeel van de arbeidsvoorwaarden. Waar dit nog niet is vastgelegd in Cao's, kan dit uiteraard onderdeel zijn van nieuwe onderhandelingen tussen Cao-partijen. Herintroductie van een aftrekpost in de inkomstenbelasting zoals die in het verleden bestond in de vorm van een reiskostenforfait zou een complexiteitsverhoging betekenen voor zowel de belastingplichtige als de Belastingdienst. Ik merk nog op dat er momenteel overigens geen goed inzicht bestaat in de mate waarin reiskostenvergoedingen voor het woon-werkverkeer worden verstrekt door de werkgever. Juist omdat deze gericht zijn vrijgesteld, zijn deze ook niet zichtbaar in de aangifte loonheffingen. In het binnenkort te starten onderzoek naar een modernisering van de reiskostenvergoeding naar aanleiding van de motie Lodders wordt dit in kaart gebracht. Daarbij zal worden gekeken welk deel van de werkgevers een onbelaste reiskostenvergoeding geeft aan hun werknemers en tot welk bedrag en hoe dit is verdeeld over verschillende kilometerklassen, inkomensklassen, soort werk en soort vervoermiddelen. Dit onderzoek zal in 2022 opgeleverd worden.

De heer Hammelburg heeft aandacht gevraagd voor de administratieve lasten indien een werkgever aan een werknemer met een fiets van de zaak een reiskostenvergoeding verstrekt voor die dagen dat de werknemer op een andere wijze dan met die fiets naar het werk komt. Om een onbelaste reiskostenvergoeding voor die dagen te verstrekken zal de werknemer deze kosten bij zijn werkgever moeten declareren, net als bij overige zakelijke reizen met eigen vervoer of als überhaupt geen sprake is van een vaste reiskostenvergoeding voor woon-werkverkeer. Hij vraagt of in deze situatie met een forfait kan worden gewerkt waarbij een aantal dagen per jaar wordt verondersteld dat de werknemer geen gebruik maakt van de ter beschikking gestelde fiets en dus op basis van dat forfait op die dagen reiskosten mogen worden gedeclareerd en vergoed voor een andere wijze van vervoer. Als een werknemer met een zekere regelmaat één of twee dagen per week met een andere wijze van vervoer naar de vaste plaats van werkzaamheden reist dan met de fiets van de zaak, dan kan hier nu al een vaste vergoeding voor worden gegeven.⁵ Bij zeer incidentele reizen

⁴ Voor OV, taxi, luchtvervoer of schip geldt dat maximaal de werkelijke kosten belastingvrij mogen worden vergoed.

⁵ Met behulp van bijvoorbeeld de zogenaamde 128 dagenregeling (artikel 31a, tweede lid, onderdeel a Wet LB 1964) of de praktische regeling opgenomen in het Handboek Loonheffingen van de Belastingdienst.

met een andere wijze van vervoer – bijvoorbeeld vanwege regen – ligt een forfait of iets dergelijks niet voor de hand. Het bijhouden van deze dagen, als hiervoor een gericht vrijgestelde vergoeding gewenst is, is dan het meest logisch. Het is niet nodig dat dit op dagelijkse of wekelijkse basis gebeurt. Het is niet nodig dat deze gegevens op dagelijkse of wekelijkse basis aan de werkgever worden doorgegeven. Dit kan ook op maand- of jaarbasis om de administratieve lasten lager te houden. Het kabinet is van mening dat het huidige systeem logisch en sluitend is.

De heer Omtzigt vraagt of thuiswerkkostenvergoedingen kwalificeren als gemengde kosten. De NOB en het RB vragen ook om de behandeling van de thuiswerkkostenvergoeding voor IB-ondernemers in de winstsfeer te verduidelijken. Het RB vraagt zich daarnaast af wat de reden is dat de thuiswerkkostenvergoeding deels in aftrek wordt beperkt en hoe de kwalificatie van de thuiswerkkostenvergoeding als zakelijke kosten voor de loonheffingen zich verhoudt tot het aanmerken van de thuiswerkvergoeding als gemengde kosten voor de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. De kwalificatie van de thuiswerkkostenvergoeding als zakelijke kosten voor de loonheffingen ziet puur op een beoordeling voor de loonheffingen en staat in principe los van een beoordeling voor de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting inzake het aanmerken van de thuiswerkkostenvergoeding als gemengde kosten. Een gericht vrijgestelde thuiswerkkostenvergoeding kan onder de reikwijdte van de aftrekbeperking gemengde kosten in de winstsfeer (artikel 3.15 van de Wet IB 2001 c.q. artikel 8, vijfde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969)) 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 thuiswerkkostenvergoeding vallen uitsluitend de gedeelten van de thuiswerkkostenvergoeding 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 verwijs ik naar de tabel die in de nota naar aanleiding van het verslag is opgenomen. Deze tabel is overgenomen uit het onderzoek van het Nibud.⁶ Belastingplichtigen hebben twee opties om het niet-aftrekbaar 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 in 2021 € 4.700 en voor vennootschapsbelastingplichtigen (Vpb-plichtigen) 0,4% van het belastbaar loon van de werknemers indien deze uitkomst hoger is dan € 4.700. De hoogte van het niet-aftrekbaar 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-aftrekbaar 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%. Hieraan gerelateerd verzoekt het RB om te bevestigen dat alleen het bedrag van € 0,95 (koffie/thee) onder de aftrekbeperking gemengde kosten valt en het resterende bedrag van € 1,05 volledig aftrekbaar is van de winst, zodat het niet noodzakelijk is om (bijvoorbeeld) het bedrag van € 0,05 voor waterverbruik nader uit te splitsen in bijvoorbeeld consumptie en sanitair gebruik. Dat kan worden bevestigd.

⁶ Nibud, Thuiswerkkosten. Berekening van de thuiswerkkosten t.b.v. een thuiswerkkostenvergoeding, augustus 2021.

Verhoging Vpb-tarief

De heer Hammelburg, de heer Nijboer, mevrouw Maatoug en de heer Omtzigt hebben aandacht gevraagd voor het in de vennootschapsbelasting bestaande tariefverschil tussen het lage en het hoge tarief en de reeds in wet vervatte verhoging van de schijfgrens naar € 395.000 per 2022. In dat kader hebben deze leden gevraagd naar de mogelijkheid van bedrijven om zich op te knippen teneinde te profiteren van het lage tarief. De heer Hammelburg heeft gevraagd in welke omvang bedrijven zich zullen opknippen. Een groter verschil tussen het hoge en het lage vennootschapsbelastingtarief leidt in theorie tot een sterkere prikkel om bedrijven op te splitsen. In welke mate dit tariefverschil (en de schijfgrens) van invloed zijn is niet goed aan te geven en sterk afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval. Het al dan niet opknippen van activiteiten is eveneens afhankelijk van een groot aantal verschillende factoren. Door het minder ver uiteen laten lopen van de vennootschapsbelastingtarieven wordt de prikkel om met fiscaal gemotiveerde constructies te profiteren van het tariefverschil beperkt.

Het opknippen van activiteiten kan ook nadelen hebben. Als activiteiten in verschillende belastingplichtige lichamen worden ondergebracht, zullen bijvoorbeeld transacties tussen de verschillende lichamen tot winstneming leiden. Verder geldt dat wanneer de activiteiten die in het ene lichaam zijn ondergebracht tot verlies leiden, deze niet kunnen worden verrekend met de winst van de activiteiten van het andere lichaam. In het licht van het voornoemde zal het kabinet inventariseren op welke wijze kan worden gemonitord of er in de praktijk op het voorgaande wordt ingespeeld.

In dit kader doet mevrouw Maatoug twee voorstellen om het opknippen van activiteiten tegen te gaan. De eerste is om per concern of bedrijf slechts één belastingplichtige gebruik te laten maken van het tariefopstapje en de franchise van 1 miljoen. De tweede is om de schijfgrens op € 245.000 te houden in plaats van te verhogen naar € 395.000. Voor het eerste voorstel kan het kabinet op dit moment nog geen budgettair effect geven. Het tweede voorstel geeft een budgettaire opbrengst van € 721 miljoen. Dit bedrag is overigens nu iets hoger omdat sinds de laatste nota van wijziging op het Belastingplan 2022 uitgegaan moet worden van 25,8% in plaats van 25%.

Earningsstrippingmaatregel

De heer Stoffer vraagt wat de opbrengst van de verhoging van het vpb-tarief zou zijn als de earningsstrippingmaatregel wel meegenomen zou worden. Bij de berekening van de opbrengst van de verhoging van het vpb-tarief is de samenloop met de aanscherping van de earningsstrippingmaatregel inderdaad niet meegenomen. De samenloop tussen beide maatregelen is meegenomen in de opbrengst van de maatregel aanscherping earningsstrippingmaatregel. Bij de opbrengst van die maatregel is gerekend met het nieuwe tarief van 25,8%. Daarnaast vraagt de heer Stoffer wat voor type ondernemingen door de earningsstrippingmaatregel structureel geraakt worden. Vanwege de drempel in de earningsstrippingmaatregel van € 1 miljoen treft de earningsstrippingmaatregel vooral het grootbedrijf. Ter illustratie geldt dat door toepassing van deze drempel van € 1 miljoen de earningsstrippingmaatregel – zonder rentebaten en bij een rente van 2,5% – slechts van toepassing is bij belastingplichtigen met een schuldniveau van meer dan € 40 miljoen aan vreemd vermogen.

De heer Idsinga vraagt om de € 600 miljoen aan stimulering van emissievrije auto's te verduidelijken. Volgens de heer Idsinga gaat dit slechts om € 118 miljoen aan subsidies en is het overige bedrag ter compensatie van belastinginkomsten die we anders uit een andere bron genoten hadden. In de «Hand aan de kraan»-analyse (HADK) is geconstateerd dat de verwachte kosten voor EV-stimulering in de periode 2022–2025 € 572 miljoen hoger zijn dan ten tijde van het Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 342) was verwacht. Het kabinet heeft besloten om bovenop het Klimaatakkoord € 600 miljoen extra beschikbaar te stellen voor de stimulering van emissievrije personenauto's (EV) en bestelauto's in de periode 2022–2025. Dit bedrag komt volledig ten goede aan de stimulering van emissievrije personenauto's (de hand van de kraan laten, € 572 miljoen) en bestelauto's (€ 28 miljoen). Daarnaast heeft het kabinet besloten om tegelijkertijd de stimulering van personenauto's 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. In totaal is € 118 miljoen bestemd voor extra budget voor aanschafsubsidies. Hiervan is € 80 miljoen bestemd voor extra subsidiegeld voor particulieren die een nieuwe elektrische personenauto kopen of leasen en is € 10 miljoen extra vrijgemaakt voor particulieren die een gebruikte elektrische personenauto kopen of leasen (in totaal dus € 90 miljoen extra budget voor de subsidie-regeling SEPP). Daarnaast wordt het budget van de subsidie van emissievrije bestelauto's (de subsidieregeling SEBA) met € 28 miljoen verhoogd. Naast deze extra subsidie van in totaal € 118 miljoen krijgen kopers van emissievrije voertuigen een vrijstelling van de motorrijtuigenbelasting (mrb), een vrijstelling van de vaste voet in de bpm en een eventuele korting op de bijtelling die leiden tot lagere belastingen. Ook betalen rijders van emissievrije voertuigen geen accijnzen maar energiebelasting. De stimulering van emissievrije auto's leidt dus tot minder bpm-, mrb- en accijnsopbrengsten en meer opbrengst uit energiebelasting. In totaal komen de extra stimuleringskosten uit op € 600 miljoen. Tabel 1 geeft een overzicht van waar het extra budget van € 600 miljoen uit bestaat.

Tabel 1 Uitsplitsing € 600 miljoen extra stimulering EV's voor de periode 2022–2025, in € miljoen

	HADK	CAP	SEPP	SEBA	Totaal
MRB Rijksdeel	– 113	32	– 36		– 117
BPM	– 17	186	– 153		16
Bijtelling	12	32	– 1		43
Accijns PA1¹	– 542	107	– 68		– 503
Energiebelasting PA¹	85	– 26	18		77
SEPP nieuwverkoop	0	0	– 80		– 80
SEPP occasion			– 10	– 10	– 10
SEBA (bestelauto's)				– 28	– 28

	HADK	CAP	SEPP	SEBA	Totaal
Totaal	- 575	330	- 330	- 28	- 600 ²

¹ PA = Personenauto.

² Het kabinet heeft in de Miljoenennota 2022 aangekondigd bovenop het Klimaatakkoord € 600 miljoen extra beschikbaar te stellen voor de stimulering van emissievrije auto's in de periode 2022–2025. In deze tabel is de definitieve invulling van de subsidie voor particuliere EV's met een lagere cumulatieve budgettaire derving dan in de Augustusbesluitvorming opgenomen. Afspraak was dat bij de nadere uitwerking van de subsidie de maximale budgettaire kosten van 2022 tot en met 2025 € 330 miljoen zijn, inclusief fiscale doorwerking aan de inkomstenkant, in plaats van de € 341 miljoen van de voorlopige invulling die in de Augustusbesluitvorming is opgenomen. Voor HADK is uiteindelijk € 575 miljoen ingeboekt in plaats van de € 572 miljoen die in de HADK-brief is opgenomen. Het totaal komt daardoor uiteindelijk uit op € 603 miljoen. Nota bene: door afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen.

De heer Idsinga vraagt hoe de versnelde verlaging van de cap in de bijtelling is en blijft afgestemd met ontwikkelingen in de markt, zoals bijvoorbeeld consumentenwensen rondom een bepaald segment of formaat auto. Het kabinet voert ieder jaar een «Hand aan de kraan-analyse» uit waarin op basis van de laatste marktontwikkelingen een nieuwe raming van de ingroei van emissievrije personenauto's wordt gemaakt. Deze analyse liet afgelopen voorjaar zien dat de ontwikkelingen in de markt van nieuwe EV's harder gaan dan verwacht. Tegelijkertijd blijkt uit deze analyse dat de groei in de particuliere markt sterk achterblijft bij de zakelijke markt. Door het verlagen van de cap in de bijtelling (de catalogusprijs waarover de maximale korting van toepassing is) wordt de vraag in de zakelijke markt meer gericht op goedkopere EV-modellen uit de marktsegmenten. Het precieze afbouwpad is enerzijds gebaseerd op de verwachte marktontwikkelingen (richting 2025 worden EV's met name in het B-segment of hoger naar verwachting in aanschaf goedkoper) en anderzijds op de gewenste budgettaire opbrengst van € 330 miljoen. De budgettaire opbrengst van het versneld verlagen van de cap wordt namelijk ingezet om het budget (subsidie plus derving) voor de subsidie voor de emissievrije personenauto's te verhogen (SEPP). Het kabinet blijft de marktontwikkelingen nauwgezet monitoren. Zo zal ieder voorjaar een «Hand aan de kraan»-analyse worden uitgevoerd, vindt in 2022 een tussentijdse evaluatie van het stimuleringsbeleid van emissievrije auto's plaats en in 2024 een integrale evaluatie.

De heer Alkaya vraagt of is onderzocht of de CO₂-reductie die wordt beoogd met emissievrije auto's, dat is een halve megaton opgeteld over de jaren 2022 t/m 2025, niet op een andere manier, goedkoper en/of efficiënter behaald kan worden. De uitdagingen op het gebied van klimaat zijn groot. Een ambtelijke studiegroep onder leiding van Laura van Geest heeft daarom vorig jaar in opdracht van het kabinet in het rapport «Bestemming Parijs: Wegwijzer klimaatkeuzes 2030, 2050» beleidsopties in kaart gebracht om verder CO₂ te reduceren (Kamerstuk 32 813, nr. 664). Uit dit rapport blijkt dat in alle sectoren de zeilen moeten worden bijgezet om de nationale 49%-reductiedoelstelling in 2030 te halen. Ook in de mobiliteitssector is een aanvullende inzet dus nodig. 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. 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 (brandstofaccijnzen en bpm) zullen afnemen en dat dit elders gedekt moet worden. In termen van overheidskosten is de

stimulering van EV's hierdoor vaak duurder dan andere maatregelen. Een uitgebreider overzicht van de nationale kosten van klimaatmaatregelen (ook over andere sectoren en maatregelen) kunt u vinden in onder andere het PBL-rapport «Nationale kosten klimaat- en energietransitie in 2030 – Update 2018».

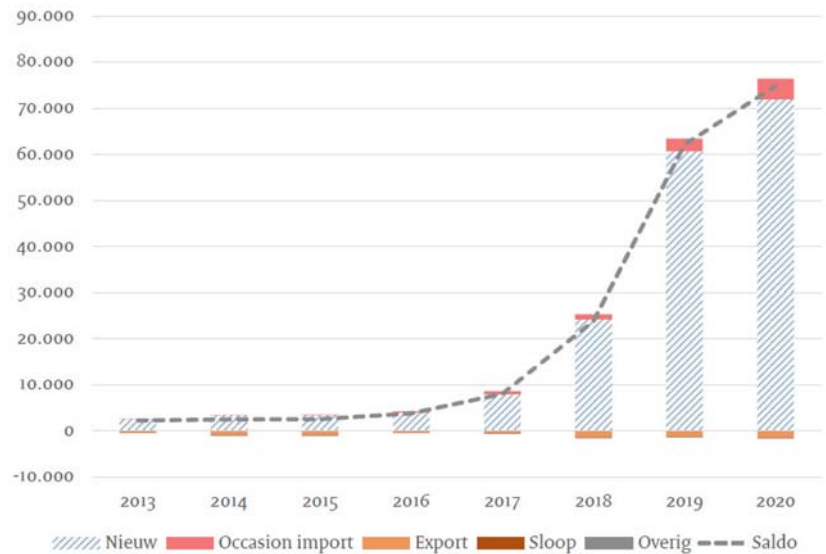
Mevrouw Inge van Dijk constateert uit de gegeven antwoorden op schriftelijke vragen dat door Europees bronbeleid het aantal EV's met zo'n 200% is gestegen voor de jaren 2022–2025 van 34.000 naar 99.000 EV's. Dat is een verdriedubbeling en dat lijkt mevrouw Inge van Dijk een indicatie dat het bronbeleid zeer effectief is. Zij vraagt of ik deze hoge effectiviteit van het bronbeleid ook ziet en welke mogelijkheden hij ziet hier in Europees verband sterker op in te zetten. In het Klimaatakkoord is uitgegaan dat het aantal nieuw verkochte EV's zonder stimuleringsbeleid in de periode 2022–2025 uit zou komen op 34.000. In de laatste prognose is dit naar boven bijgesteld naar 99.000 EV's. Op een totaal van 1,7 miljoen nieuwverkopen (iets meer dan 400.000 per jaar) in die periode is dit nog een marginaal deel van de personenautomarkt. Deze hogere autonome groei van emissievrij rijden is vooral gedreven door autonome technologische en kostprijs ontwikkelingen die sneller gaan dan gedacht. De Europese Commissie heeft in het Fit-For-55 pakket een uitfasering van de verbrandingsmotor voorgesteld per 2035. Dit betekent echter dat een extra stap moet worden gezet om het in het Klimaatakkoord vastgelegde streven naar 100% emissievrije nieuwverkopen in 2030 te halen. Het kabinet zet zich in Europa in voor een reductiepercentage van 100% in 2030, maar is daarvoor wel afhankelijk van de steun van andere EU-lidstaten. Zonder een aanscherping van het voorstel van de Commissie voor nieuw EU-bronbeleid is aanvullend nationaal beleid nodig om het streven van 100% nulmissie in 2030 te halen.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt wat de gemiddelde tweedehandsprijs van EV's uit de lagere autosegmenten zal zijn, die met de cap in de bijtelling worden gestimuleerd. Vervolgens willen zij weten of dit voor de burger met een modaal inkomen betaalbaar is en of deze (kleine) voertuigen aansluiten bij de behoefte van gezinnen. Ieder halfjaar monitort RVO de restwaardes van auto's met zowel een verbrandingsmotor als emissievrije auto's. Deze informatie gebruikt RVO voor het opstellen van de «handreiking TCO» voor consumenteninformatie in de showrooms. Uit die halfjaarlijkse analyses blijkt dat auto's met een verbrandingsmotor en emissievrije auto's steeds meer overeenkomstige afschrijvingen en restwaarde ontwikkelingen laten zien. Hierdoor kosten emissievrije auto's, net als auto's met een verbrandingsmotor, na 4 tot 5 jaar nog zo'n 40–50% van de originele nieuwprijs. De nieuwverkopen verschuiven al van de duurdere D- en E-segmenten naar de goedkopere A-, B- en C-segmenten, welke beter aansluiten op de behoefte van gezinnen. De aanschafprijs van een tweedehands auto zal in deze segmenten naar verwachting € 5.000 hoger zijn dan een vergelijkbare tweedehands brandstofauto. De aanschafsubsidie voor particulieren op gebruikte emissievrije auto's van € 2.000 is bedoeld om dit gat te verkleinen. Daarnaast kunnen de hogere aanschafkosten gedurende de gebruiksperiode terugverdiend worden met lagere onderhouds- en brandstofkosten.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt hoeveel EV's gemiddeld door afspraken met de dealer na afloop van de 5 jaar korting in de bijtelling weer worden teruggekocht en hoe groot de kans is dat die naar het buitenland zullen worden geëxporteerd. Het is niet bekend hoeveel emissievrije auto's dealers na afloop van de 5 jaar bijtellingskorting terugkopen. 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's 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 1 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.

Figuur 1 – Import en export BEV's



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

De heer Stoffer vraagt een reflectie op de uitkomsten van de modellen voor de ingroei van EV's, of de voorspelling in het verleden juist was en of de verkoop in 2019 en 2020 overeenkomt met modellen. En of dat ook geldt voor de CO₂-afname. Voor het ramen van de budgettaire gevolgen van de stimulering van EV's wordt het Carbontax-model gebruikt. Ook het PBL gebruikt dit model voor ramingen van de Klimaat- en Energieverkenning. Dit model wordt regelmatig geüpdatet met de nieuwste inzichten in de ontwikkelingen op de EV-markt. De EV-markt is nog een prille markt omgeven met onzekerheden, en daarmee is het een lastig voorspelbare markt. Alhoewel het model telkens de beste inschatting geeft met de op het moment van de raming beschikbare informatie over de EV-markt zijn in 2019 en 2020 uiteindelijk meer nieuwe EV's verkocht dan eerder verwacht. Dit komt doordat bijvoorbeeld de batterijprijzen wereldwijd veel sneller gezakt zijn dan eerder gedacht en er sneller emissievrije modellen in goedkopere segmenten beschikbaar zijn gekomen in het aanbod. Aangezien de inschatting van de ingroei van EV's uiteindelijk hoger is uitgekomen dan eerder tijdens het Klimaatakkoord is berekend is ook de CO₂-afname door een groter aandeel EV's, ceteris paribus, groter dan verwacht.

Verhogen steunpercentages in de milieu-investeringsaftrek

Mevrouw Inge van Dijk merkt op dat met betrekking tot het verhogen van de steunpercentages in de milieu-investeringsaftrek (MIA), in de nota naar aanleiding van het verslag⁷ staat genoemd dat een goede balans in stimulering door de MIA van zowel het midden- en kleinbedrijf (mkb) als

⁷ Kamerstuk 35 927, nr. 10.

bijvoorbeeld de industrie, binnen de budgettaire ruimte, een aandachtspunt is bij de samenstelling van de Milieulijst. Zij vraagt zich af hoe dit wordt geborgd. De heer Nijboer geeft aan dat de MIA vooral bij de grootste bedrijven terecht lijkt te komen. Hij vraagt of dit zo gewenst is, omdat de wens ook is dat het mkb innoveert. Gelet op de vragen van mevrouw Inge van Dijk en de heer Nijboer maak ik op dat de indruk bestaat dat de stimulering van de MIA vooral terecht komt bij de grootste bedrijven. Het tegendeel is echter het geval. De afgelopen jaren zijn 75% van de meldingen inzake de MIA afkomstig van het mkb. Van de overige 25% van de meldingen door het grootbedrijf is maar een deel afkomstig van de industrie (de grootste bedrijven). Daarbij varieert de omvang van deze meldingen. Gezien het doel van de regeling, namelijk het stimuleren van investeringen in milieu-innovatieve bedrijfsmiddelen met bovenwettelijke milieuwinst is deze zowel voor het mkb als de industrie toegankelijk. Bij de vaststelling van de Milieulijst wordt jaarlijks binnen de beschikbare budgettaire ruimte bezien hoe de regeling het beste kan bijdragen aan de verduurzamingsopgave van het bedrijfsleven voor zowel het mkb als voor grotere bedrijven.

Het uitgangspunt bij de jaarlijkse aanpassing van de Milieulijst is immers dat uitsluitend milieu-innovatieve bedrijfsmiddelen worden gestimuleerd waarmee bovenwettelijke milieuwinst wordt behaald. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) ziet als uitvoeringsorganisatie voor de MIA/Vamil hierop toe.

Mevrouw Inge van Dijk begrijpt uit de memorie van toelichting dat door de verhoging van de percentages, categorie I buiten de netto vrijstelling valt onder de vrijstellingsverordening. Zij vraagt of ik dit kan toelichten. De memorie van toelichting vermeldt dat door de voorgenomen verhoging van het steunpercentage naar 45% per 2022 voor hiervoor kwalificerende bedrijfsmiddelen, het netto voordeel van de MIA in combinatie met de Vamil hoger wordt (14,25%) dan het maximumvoordeel zoals opgenomen in de voornoemde kennisgeving (12%)⁸. Ook wordt genoemd dat met de hoogte van het netto voordeel, RVO ervoor zorgt dat dit per bedrijfsmiddel binnen de grenzen van de groepsvrijstellingsverordeningen blijft. Dit zal ook bij verhoging van de percentages MIA zo blijven. Voor bedrijfsmiddelen die in 2021 al op de Milieulijst staan en welke op de Milieulijst 2022 onder categorie I (45% MIA) komen te vallen, wordt vanwege het hogere percentage kennisgeving gedaan bij de Europese Commissie (EC). Dit gebeurt na vaststelling van de toekenning hiervan op de Milieulijst voor wat betreft vrijstellingen onder de AGVV⁹ en vóór vaststelling voor vrijstellingen onder de LGVV¹⁰.

Temporele beperking verrekening voorheffingen met de Vennootschapsbelasting (Sofina)

Mevrouw Inge van Dijk vraagt waarom er onvoldoende inzicht is in de hoeveelheid beschikbare ruimte. Voor elk verzoek tot nieuw beleid wordt een uitvoeringstoets uitgevoerd om de impact en de ICT-capaciteit, die nodig is voor de implementatie, te bepalen. Hierbij wordt gewerkt van grof naar fijn, waarbij voortschrijdend inzicht leidt tot betere schattingen. Dit is een dynamisch proces dat constant aan verandering onderhevig is.

⁸ Kamerstukken 35 927, nr. 3.

⁹ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU L 187).

¹⁰ Verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU L 193).

Ook vraagt mevrouw Inge van Dijk ten koste van welke modernisering en maatregelen invoering van deze wet gaat. De heer Idsinga stelt een vergelijkbare vraag. Voor de vennootschapsbelasting wordt deels gebruik gemaakt van een van de systemen voor de inkomstenbelasting. Dit systeem is gebouwd op een platform dat uiterlijk 31 december 2026 vervangen moet zijn. Deze tijdshorizon vereist jaarlijks moderniseringswerkzaamheden. De beschikbare capaciteit voor veranderingen in de ICT worden in beslag genomen door benodigde modernisering en al eerder aangenomen wetsvoorstellen. Het is aannemelijk 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.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt ook welke mogelijkheden er zijn om het inzicht in capaciteit glashelder te hebben om bij het aannemen van Europese wetgeving te kunnen sturen op haalbare deadlines en of dit inzicht niet gebruikt moet worden om te bepalen wat je moet doen om het systeem toekomstbestendig te maken. Ook de heer Idsinga verwijst vanuit een vergelijkbaar perspectief naar de huidige stappen die worden gezet in de herziening van het mondiale belastingstelsel, en de gevolgen hiervan voor de Belastingdienst. De heer Idsinga vraagt daarbij of de Belastingdienst is voorbereid op deze wijzigingen. 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 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. Dit 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 gezien.

Ook vraagt mevrouw Inge van Dijk wanneer besloten wordt dat ICT niet meer toekomstbestendig en acceptabel is. De Belastingdienst staat inderdaad voor een grote opgave als het gaat om het op orde brengen van de ICT-systemen. Er is de laatste jaren hard gewerkt om een beter integraal inzicht te krijgen in de ICT van de Belastingdienst, de projecten die worden uitgevoerd en de wijze waarop daarin keuzes worden gemaakt. Hierdoor zien we dat de Belastingdienst achterstallig ICT-onderhoud heeft en dat de inzet voor beheer en onderhoud de ruimte voor nieuwe wetgeving, modernisering IV en de vernieuwing van de Belastingdienst beperkt. De meerjarige aanpak richt zich op het vergroten van de ICT capaciteit en het verkleinen van de impact van nieuwe wetgeving. De verbeteringen in de organisatie van de Belastingdienst scheppen gunstige condities voor een succesvolle aanpak. Daarmee is niet gezegd dat er gemakkelijke oplossingen zijn; de problematiek is complex en de aanpak vergt een lange adem en een consequente uitvoering.

De heer Van Raan stelt ook vragen over de maatregel temporele beperking voorheffingen (Sofina). Deze maatregel is geen maatregel tegen belastingontwijking. Zoals in de memorie van toelichting¹¹ uiteen is gezet is de maatregel door het kabinet aangekondigd op Prinsjesdag 2020

¹¹ Kamerstuk 35 927, nr. 3, p. 18–21.

in de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2021.¹² De maatregel in dit Belastingplan betreft een beperking voor belastingplichtigen in de Vpb die (indirect) volgt uit een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) in de Franse zaak Sofina¹³ en komt niet voort uit een specifieke beleidswens van het kabinet anders dan het in overeenstemming brengen van de Vpb 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 Vpb, waarbij niet verrekende voorheffingen onbeperkt kunnen worden voortgewenteld. Ook de verminderingen in de Vpb, zoals de verrekeningsrechten als gevolg van de voorkoming van dubbele belasting, zijn onbeperkt in de tijd verrekenbaar. 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 Vpb. Het karakter van een voorheffing is dat het een «voorschot» is op het uiteindelijke bedrag aan te betalen Vpb, de eindheffing. Het past dan ook bij het karakter van voorheffingen dat deze uiteindelijk geheel verrekenbaar zijn zodra het bedrag aan verschuldigde Vpb gelijk is aan of groter is dan het bedrag aan voorheffingen. Omdat een voorheffing een voorschot is op de verschuldigde Vpb, zijn voorheffingen niet vergelijkbaar met aftrekposten in de inkomstenbelasting.¹⁴

Autonome vergroening

De heer Idsinga geeft aan dat de bpm op de kleinste auto's is gestegen. De heer Idsinga vraagt of het kabinet dit herkent en hoe zij denkt kleinere auto's betaalbaar te houden. De heer Hammelburg vraagt of er binnen de autonome vergroening van de autobelasting oog is voor de kleine autorijder. De grondslag van de bpm is gebaseerd op de CO₂-uitstoot van nieuwe auto's. Correctie voor autonome vergroening is geen beleidsmaatregel gericht op de vergroening van het wagenpark, en ook geen beleidsmaatregel waar al dan niet een nivellerende uitwerking mee beoogd wordt, maar is nodig om te voorkomen dat door voortschrijdende techniek van conventionele brandstofauto's de opbrengst van de bpm erodeert. In het Belastingplan 2022 is daarom opgenomen dat de bpm-tabel (met tarieven en schijfgrenzen) tot en met 2025 jaarlijks wordt aangepast. De aanpassing van de bpm-tabel vindt procentueel plaats. Door de progressiviteit van de tabel is de absolute aanpassing in de lagere schijven (kleinere auto's) kleiner dan de aanpassing in de hogere schijven. De aanpassing in de bpm-tabel voor de autonome vergroening vindt op zo'n manier plaats dat de bpm op conventionele auto's gemiddeld genomen gelijk blijft. Op individueel autoniveau kan de aanpassing wel verschillend uitpakken. Immers, voor individuele modellen waarvan de CO₂-uitstoot minder daalt dan gemiddeld, valt de correctie en daarmee ook de belastingdruk hoger uit. Bij modellen waarvan de CO₂-uitstoot meer daalt dan gemiddeld, valt de belastingdruk juist lager uit.

De heer Stoffer vraagt of de autonome vergroening inderdaad zo snel gaat als verwacht, en of de vergroening nooit afwijkt van de verwachte vergroening. Bij de bepaling van de bpm zou volgens de heer Stoffer dan ook de gerealiseerde vergroening mee moeten tellen. En de heer Stoffer is van mening dat dit op de lange termijn geen houdbare route is, omdat de bpm bij een steeds kleinere groep terecht komt. De bpm-tabel wordt sinds 2009 aangepast om rekening te houden met de autonome vergroening. In

¹² Kamerstuk 35 572, nr. 5.

¹³ HvJ EU 22 november 2018, ECLI:EU:C:2018:943.

¹⁴ Kamerstuk 35 927, nr. 10.

de eerste jaren ging de vergroening in Nederland sneller dan op voorhand was verwacht, in de periode 2016–2019 is de vergroening minder snel gegaan dan verwacht. In 2020 en 2021 is weer een versnelling van de autonome vergroening waar te nemen. Grosso modo is de raming over de gehele periode redelijk uitgekomen. De ramingen worden ex ante gemaakt, zoals gebruikelijk bij fiscale maatregelen. Het CPB certificeert de ex ante ramingen en toetst daarbij of de ramingen redelijk en neutraal zijn. Er wordt geen rekening gehouden met de uiteindelijk gerealiseerde vergroening. Dit werkt beide kanten op: als de vergroening sneller gaat dan verwacht vallen de bpm-inkomsten lager uit dan verwacht, en als de vergroening langzamer gaat dan verwacht vallen de bpm-inkomsten hoger uit dan verwacht. In beide gevallen wordt dit niet gecorrigeerd. De aanpassing in de bpm-tabel voor de autonome vergroening vindt op zo'n manier plaats dat de te betalen bpm per conventionele auto's gemiddeld genomen gelijk blijft. Door de verdere ingroei van EV's zal de bpm-opbrengst steeds verder afnemen. De hoogte van de totale bpm-inkomsten is daarnaast ook afhankelijk van de fluctuaties in het aantal nieuwverkoppen. In 2020 zijn door de coronacrisis bijvoorbeeld minder nieuwe auto's verkocht waardoor de bpm-inkomsten in dat jaar lager uitvallen. Ook veranderende consumentenvoorkeuren kunnen de bpm-inkomsten beïnvloeden. Zo zijn consumenten in de afgelopen jaren gemiddeld genomen zwaardere en minder zuinige auto's zoals SUV's gaan kopen, waardoor de bpm-inkomsten hoger uitvallen dan zonder deze verschuiving in de samenstelling van de nieuwverkoppen.

Walstroom

De heer Omtzigt vraagt waarom er een verlaagd tarief in de energiebelasting is voor walstroominstallaties. Per 1 oktober van dit jaar geldt er een verlaagd tarief in de energiebelasting (EB) en is er geen tarief in de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE) vastgesteld voor kwalificerende walstroominstallaties. Deze maatregel is met het vorige Belastingplan geïntroduceerd en vindt zijn oorsprong in de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens.¹⁵ Eén van de eisen is dat een walstroominstallatie geheel of nagenoeg geheel bestemd is voor schepen, niet zijnde particuliere pleziervaartuigen. De maatregel is dus niet gericht op de pleziervaartuigen. De maatregel beoogt, in samenhang met andere maatregelen, waaronder een investeringssubsidie, walstroomgebruik te stimuleren. Als schepen walstroom gebruiken, zijn zij voor de elektriciteitsvoorziening aan boord niet meer aangewezen op het gebruik van een met minerale oliën aangedreven generator en wordt het verbruik van die minerale oliën voor die elektriciteitsvoorziening vermeden. Dit zorgt voor een verbetering van de luchtkwaliteit, een verlaging van geluidsemissies en een reductie van de CO₂-uitstoot en stikstofdepositie. Voordat walstroom gebruikt kan worden, zijn zowel aan land als op zeeschepen investeringen nodig. Aangenomen dat het voordeel van het gereduceerde tarief geheel of gedeeltelijk wordt doorgegeven aan de gebruiker van de walstroom, leidt dit tot een verlaging van de operationele kosten voor de gebruiker. Dit draagt bij aan het sluitend maken van businesscases om de benodigde investeringen aan de wal en op het schip te realiseren. In dit Belastingplan wordt een wijziging van de bestaande maatregel voorgesteld, zodat bepaalde walstroominstallaties die niet beschikken over een zogenoemde zelfstandige aansluiting alsnog in aanmerking kunnen komen voor het verlaagde tarief in de EB en de regeling in de ODE. De eis van de zelfstandige aansluiting is destijds opgenomen ten behoeve van de controleerbaarheid. De controleerbaarheid blijkt ook voldoende geborgd te zijn bij een walstroominstallatie die is voorzien van een comptabele meetinrichting. Daarom wordt voorgesteld om installaties die niet

¹⁵ Bijlage bij Kamerstuk 33 043, nr. 102.

beschikken over een zelfstandige aansluiting alsnog in aanmerking te laten komen voor het verlaagde tarief in de EB en de regeling in de ODE als deze voorzien zijn van een comptabele meetinrichting.

Vrijstelling van overdrachtsbelasting bij terugkoop woning met verkoopregulerend beding (VoV)

Mevrouw Inge van Dijk vraagt of het klopt dat een vrijstelling een positiever effect heeft voor starters en een verlaagd tarief een positiever effect heeft voor doorstromers. Daarnaast vraagt zij of de vrijstelling in de beeldvorming ook een rol heeft gespeeld als argument. Het klopt dat een vrijstelling een positiever effect heeft voor starters ten opzichte van een verlaagd tarief. Bij een verlaagd tarief is het voor de VoV-aanbieder namelijk financieel aantrekkelijker om de VoV woning na terugkoop aan een niet-starter (doorstromer) aan te bieden dan aan een starter. Dit komt doordat de VoV-aanbieder de bij terugkoop verschuldigde overdrachtsbelasting – op grond van de in de praktijk gebruikte contracten – wél kan doorberekenen aan een doorstromer, maar niet wanneer de woning wordt verkocht aan een verkrijger die gebruik kan maken van de startersvrijstelling. Zo ontstaat de prikkel om de woning aan een niet-starter door te verkopen (of in eigen beheer te houden). Omdat de relatieve concurrentiepositie van doorstromers ten opzichte van starters op de VoV-markt beter zou worden bij een verlaagd tarief, zou zo'n maatregel inderdaad voor die groep positiever zijn geweest dan de voorgestelde vrijstelling. De observatie van mevrouw Van Dijk dat er zowel bij een vrijstelling, als bij een verlaagd tarief een prikkel bestaat voor de VoV-aanbieder om de woning in eigen beheer te houden is ook juist. Bij een vrijstelling omdat de VoV-aanbieder niet verplicht is om de woning door te verkopen en daardoor zelf het voordeel van de niet-geheven overdrachtsbelasting geniet. Bij een verlaagd tarief omdat de verschuldigde geworden overdrachtsbelasting kan worden doorberekend in de huur. Deze prikkel geldt dus voor beide opties. Het doorslaggevende argument vóór het voorstellen van de vrijstelling is geweest dat een vrijstelling ervoor zorgt dat het VoV-product niet wordt belemmerd door de afgelopen jaar ingevoerde differentiatie in de overdrachtsbelasting, waarbij tegelijkertijd de relatieve positie van starters voor dit product wordt verbeterd.

Verduidelijkingen en technische wijzigingen overdrachtsbelasting

Mevrouw Inge van Dijk schetst een casus en vraagt daarop te reageren. Zij vraagt daarbij tevens in te gaan op de uitwerking van de casus vóór de inwerkingtreding van de Wet differentiatie overdrachtsbelasting (1 januari 2021) (Kamerstuk 35 576). Stel dat een persoon vijf maanden na verkrijging van een woning een garagebox verkrijgt die op het moment van die eerdere verkrijging nog niet beschikbaar was. Dan is over de verkrijging van de garagebox het algemene overdrachtsbelastingtarief van toepassing. Vóór inwerkingtreding van de Wet differentiatie overdrachtsbelasting werd voor de beoordeling van het toepasselijke overdrachtsbelastingtarief, onderscheid gemaakt tussen woningen (2%) en niet-woningen (6%). Op de verkrijging van aanhorigheden zoals garageboxen was het verlaagde tarief van toepassing als zij tot een woning behoorden of gingen behoren, ongeacht het moment waarop werd verkregen. Voor garageboxen die niet tot de woning behoorden of gingen behoren, gold het algemene tarief voor niet-woningen (6%). Bij de inwerkingtreding van de Wet differentiatie overdrachtsbelasting is het hoofdverblijfcriterium ingevoerd, dat tot doel heeft onderscheid te maken tussen personen die zelf langdurig in een woning gaan wonen en andere verkrijgers van onroerende zaken (beleggers). Personen die zelf in een woning gaan wonen betalen het lage tarief (2%), overige verkrijgers betalen het algemene tarief (8%). Vanwege de uitvoerbaarheid van het

hoofdverblijfcriterium voor de Belastingdienst en het notariaat is bij de invoering onderscheid gemaakt tussen aanhorigheden die tegelijkertijd met de woning worden verkregen (2%) en aanhorigheden die op een later moment worden verkregen (8%). De voorgestelde wijzigingen die onderdeel uitmaken van dit Belastingplan brengen geen wijzigingen aan in de behandeling van aanhorigheden.

2. Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022 (Kamerstuk 35 928)

Verduidelijken berekeningswijze jaarlijkse herijking van rendementspercentages box 3

Mevrouw Inge van Dijk vraagt waarom de wetswijziging met de verduidelijking van de berekeningswijzen van de forfaitaire rendementspercentages in box 3 nu nodig is en niet kan wachten tot de uitspraak van de rechter in de massaalbezwaarprocedure box 3. Daarnaast vraagt de heer Omtzigt wat nu wordt beoogd met de voorgestelde verduidelijking van de berekeningswijzen van de forfaitaire rendementspercentages. De berekeningswijzen van de rendementspercentages voor de box 3-heffing is ieder jaar steeds volgens de wettekst en de bijbehorende artikelsgewijze toelichting bij het Belastingplan 2016 uitgevoerd. Dit is ook het standpunt in de lopende procedure massaal bezwaar box 3 over het jaar 2020. De voorgenomen verduidelijking van de berekeningswijzen in de wettekst leidt niet tot een wijziging van de berekeningswijzen op zich. De voorgestelde aanpassing van de wettekst heeft enkel als doel om de duidelijkheid en daarmee ook de transparantie van de berekeningswijzen te bevorderen, hetgeen wordt bewerkstelligd door de berekeningswijzen volledig in de wet uit te schrijven.

De heer Grinwis vraagt om een reflectie op de recente uitspraken op het gebied van box 3 en vraagt wat er nodig is om uit de jarenlange impasse te komen en tot een ander box 3-stelsel te komen. Onlangs zijn over de recente uitspraken op het gebied van box 3 Kamervragen gesteld door het lid Inge van Dijk. In antwoord daarop heb ik aangegeven dat niet vast staat dat het nieuwe box 3-stelsel met ingang van 2017 in strijd is met Europees recht, omdat de Hoge Raad hier nog over moet oordelen. Het kabinet ziet en deelt natuurlijk wel de wens om zo snel mogelijk het huidige forfaitaire stelsel los te laten en een heffing naar werkelijk rendement in te voeren. Het kabinet ziet met het recent opgeleverde onderzoeksrapport van PwC¹⁶ mogelijkheden om een dergelijke heffing te realiseren en is momenteel ook bezig met het uitwerken van een dergelijk stelsel. De contouren van dit stelsel zullen voor het einde van dit jaar aan uw Kamer worden verzonden.

De heer Idsinga vraagt of bij de voorgestelde reparatiemaatregelen van box 3 rekening is gehouden met de rechtspositie en rechtsbescherming van belastingplichtigen die al dan niet massaal bezwaarprocedures voeren. Uiteraard wordt bij elke voorgestelde wetswijziging rekening gehouden met de rechtspositie en rechtsbescherming van belastingplichtigen. Met deze wijziging verandert de rechtspositie van belastingplichtigen zoals die was niet.

Verder maak ik van de gelegenheid gebruik om aan te geven dat deze maatregel als onderdeel van het verzamelwetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022 ter advisering is voorgelegd aan de Afdeling Advies van de Raad van State (de Afdeling). De Afdeling is in haar advies niet ingegaan op deze maatregel. Dit betekent dat daartoe geen aanleiding

¹⁶ Kamerstuk 35 572, nr. 92, bijlage.

voor gezien werd. Ook in mijn gesprek met de vicevoorzitter van de Raad van State is aangegeven dat geen aanleiding wordt gezien om voor onder andere deze maatregel een nader advies uit te brengen. Uw kamer is hierover op 27 oktober jl. geïnformeerd.

Gegevenslevering kinderopvangtoeslag

De heer Idsinga vraagt of het klopt dat ouders alleen een bericht krijgen als er verschillen geconstateerd zijn en of het kabinet nog kijkt naar de mogelijkheid om alle ouders standaard inzicht te geven in hun gegevens. Hij vraagt ook of ouders ook een bericht kunnen krijgen als de gegevens kloppen en er geen verschillen zijn. Ook mevrouw Inge van Dijk vraagt of de mededeling uit de melding niet veranderd moet worden in «Kloppen uw gegevens wel? Dan kunt u contact opnemen met Toeslagen, zodat zij uw gegevens nader kunnen bekijken.». Het klopt dat ouders alleen een bericht krijgen als Toeslagen een (substantieel) verschil constateert tussen de geleverde gegevens en de gegevens in de toeslagaanvraag. Op dit moment is alleen voorzien in het berichten van ouders op het moment dat er een (substantiële) afwijking wordt geconstateerd. Wel kijken de Staatssecretaris van Sociale en Werkgelegenheid en ik, in het kader van het vervolg van het verbetertraject kinderopvangtoeslag, nader naar de mogelijkheid om alle ouders (standaard) inzicht te geven in de gegevens die Toeslagen ontvangt van kinderopvangorganisaties. Het kabinet vindt het uitermate belangrijk om burgers rust en zekerheid geven met betrekking tot bijvoorbeeld het ontvangen voorschot aan kinderopvangtoeslag. Hier zetten we in het verbetertraject dan ook op in. Het kabinet kijkt hierbij ook naar het totaal van berichten dat Toeslagen naar burgers toestuurt. Een extra bericht hoeft immers niet altijd te betekenen dat een burger rust geboden wordt. Daarnaast is het inherent aan het huidige stelsel, waarin wordt gewerkt met bevoorschotting, dat gedurende het jaar niet met zekerheid gesteld kan worden dat alle gegevens correct zijn.

De heer Alkaya vraagt of het kabinet ook het probleem ziet dat onduidelijk is of kan zijn waar de persoonlijke gegevens van burgers zich bevinden en waar deze voor gebruikt worden. Ook vraagt hij wat het kabinet doet aan dit probleem. Het kabinet begrijpt de zorgen van de heer Alkaya en acteert hier ook naar. De gegevens worden door Toeslagen niet gebruikt om toeslagvoorschotten aan te passen of te stoppen. De maandelijkse gegevensleveringen worden wel gebruikt om ouders te attenderen op mogelijke afwijkingen ten opzichte van hetgeen is opgenomen in de aanvraag. Hierbij wordt expliciet aangegeven waar de afwijking betrekking op heeft. Dit stelt de ouder in staat de gegevens desgewenst aan te passen zodat een hoge terugvordering voorkomen kan worden. Als de ouder meent dat de gegevens van de kinderopvangorganisatie onjuist zijn, kan hij of zij hierover in gesprek met de kinderopvangorganisatie of met Toeslagen, zodat de juiste gegevens gebruikt worden voor het berekenen van de kinderopvangtoeslag. De gegevens uit de maandelijkse leveringen worden in beginsel enkel gebruikt voor de vroegsignalering en zo spoedig mogelijk verwijderd.¹⁷ Tevens kijk ik met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in het kader van het vervolg van het verbetertraject kinderopvangtoeslag, samen nader naar de mogelijkheid om alle ouders (standaard) inzicht te geven in de gegevens die Toeslagen ontvangt van kinderopvangorganisaties.

De heer Alkaya vraagt of het klopt dat kinderopvangorganisaties niet gedwongen kunnen worden mee te werken aan dit voorstel. Met deze maatregel worden kinderopvangorganisaties verplicht om maandelijks gegevens te verstrekken aan Toeslagen. Daarbij vindt deze maandelijks

¹⁷ Zie verder Kamerstuk 35 928, nr. 3, p. 14 en 15.

levering plaats op eigen initiatief van de kinderopvangorganisaties, en niet langer enkel op verzoek van Toeslagen. Indien gegevens niet, niet volledig, niet tijdig of niet juist, worden verstrekt kan Toeslagen op grond van artikel 40 of 41 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) een bestuurlijke boete opleggen. Het uitgangspunt is echter dat kinderopvangorganisaties zo goed mogelijk worden begeleid bij het tijdig, juist en veilig leveren van de gegevens. Toeslagen is dus ook niet van plan om direct na inwerkingtreding over te gaan tot het opleggen van sancties. We zullen eerst gaan monitoren hoe de aansluiting verloopt en onderzoeken of, en zo ja waarom, een deel van de organisaties nog niet maandelijks levert. Daarbij kijken we ook of en welke vorm van aanvullende ondersteuning de kinderopvangorganisaties nodig hebben om de gegevenslevering te realiseren. In april 2021 leverden ongeveer 80% van de kinderopvangorganisaties maandelijks, op vrijwillige basis, gegevens aan Toeslagen.

De heer Alkaya vraagt of ouders wel op zijn minst de mogelijkheid krijgen om hun eigen gegevens in te zien, en om die waar mogelijk te corrigeren. De heer Grinwis vraagt of Toeslagen niet meteen in de melding duidelijk kan maken op basis van welke informatie deze melding verstuurd wordt. Indien Toeslagen de ouder attendeert op een substantieel verschil in de gegevens, wordt aan de ouder expliciet aangegeven waar de afwijking betrekking op heeft. Bijvoorbeeld het aantal uren of de einddatum van het opvangcontract. Tevens bevat de attendering een verzoek aan de ouder om de gegevens te controleren en waar nodig wijzigingen door te geven. Op dit moment is alleen voorzien in het berichten van ouders op het moment dat er een substantiële afwijking wordt geconstateerd. Wel kijken de Staatssecretaris van Sociale en Werkgelegenheid en ik, in het kader van het vervolg van het verbetertraject kinderopvangtoeslag, nader naar de mogelijkheid om alle ouders (standaard) inzicht te geven in de gegevens die Toeslagen ontvangt van kinderopvangorganisaties.

De heer Alkaya vraagt hoe wij aan de ouders communiceren wat er met hun gegevens gebeurt. Hij vraagt ook of het kabinet zich beseft dat de burger hierover geïnformeerd moet worden bij elke aanvraag die hij doet en dat de burger zich dus elke keer moet afvragen wat er met zijn gegevens gebeurt. Burgers worden via diverse kanalen geïnformeerd over welke gegevens gevraagd en gebruikt worden voor de vaststelling van de toeslagen die zij ontvangen. Bijvoorbeeld op de website van Toeslagen. Op het moment dat de gegevenslevering bij wet geregeld is, zal hier ook aandacht aan besteed worden op de website, onder andere door middel van een nieuwsartikel. Aanvullend hierop zal ten behoeve van de maandelijks gegevenslevering een extra landingspagina online komen om ouders te informeren over de maatregel. Naar deze pagina wordt verwezen op het moment dat ouders een attenderingsbrief of appbericht ontvangen. Daarnaast is in de informatietoolkit dat Toeslagen voor kinderopvangorganisaties heeft samengesteld, een brochure opgenomen waarin kinderopvangorganisaties ouders ook kan informeren over de maatregel. Verder zal in afstemming met de sector gekeken worden naar hoe de informatie nog meer onder de aandacht gebracht kan worden bij ouders. Het kabinet realiseert zich dat gegevensverwerking binnen overheidsdiensten ook bewustzijn van burgers vraagt. Veel overheidsprocessen kunnen echter niet zonder gegevensverwerking. Bij elke keuze om andere, meer of nieuwe gegevens te verwerken, weegt het kabinet daarom de noodzakelijkheid van die verwerking af. Ook beschouwt het kabinet dan of de nieuwe gegevensverwerking op een minder ingrijpende wijze kan worden vormgegeven en of de inbreuk van de gegevensverwerking in verhouding staat tot het doel dat ermee gediend wordt. Pas dan gaat het kabinet over tot het creëren of wijzigen van een wettelijke grondslag, en dan worden deze elementen ook in de memorie van

toelichting toegelicht. Deze beschouwing heeft ook voor de voorliggende maatregel plaatsgevonden. Voor de afwegingen over de onderhavige maatregel heb ik u al eerder geïnformeerd, in de nota naar aanleiding van het verslag.¹⁸ Over de maatregel is in een eerder stadium ook advies aan de Autoriteit Persoonsgegevens gevraagd, die hier geen opmerkingen bij had.¹⁹ Tot slot probeert het kabinet zo veel mogelijk transparantie te bieden over de gegevensverwerkingen, onder andere door hierover informatie te plaatsen op de site van de Belastingdienst en andere uitvoeringsorganisaties.

De heer Hammelburg vraagt hoe het kabinet vroegsignalering mogelijk zou kunnen maken, en terugvorderingen voorkomen, zonder de gegevensverstrekking uit het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022. Het is inherent aan het huidige stelsel, waarin wordt gewerkt met bevoorschotting, dat er terugvorderingen plaatsvinden. De hoogte van de toeslag is van een aantal factoren, zoals gewerkte uren en jaarinkomen, afhankelijk. Ouders maken hiervan aan het begin van het toeslagjaar inschattingen en worden gevraagd om eventuele wijzigingen gedurende het jaar tijdig door te geven aan Toeslagen. De praktijk wijst echter uit dat het maken van deze inschattingen en het tijdig doorgeven van wijzigingen voor ouders niet altijd even gemakkelijk is. Een verkeerde schatting of het niet tijdig doorgeven van wijzigingen kan echter grote gevolgen hebben: (hoge) terugvorderingen. Vroegsignalering draagt bij aan het stimuleren van ouders om wijzigingen tijdig door te geven zodat het voorschot beter aansluit bij de daadwerkelijke opvangsituatie. Op deze wijze wordt het aantal terugvorderingen en de hoogte van de terugvorderingen teruggedrongen. De beschikking over actuele gegevens is cruciaal voor de vroegsignalering. In de voorbereiding van voorliggende maatregel heeft het kabinet wel gekeken naar alternatieven. Binnen het huidige stelsel zijn er echter geen minder vergaande alternatieven beschikbaar om het aantal en de hoogte van de terugvorderingen terug te brengen. De optie om de gegevens maandelijks bij ouders zelf op te vragen is geen goed alternatief. Omdat juist is gebleken dat ouders niet altijd goed in staat zijn hun gegevens vooraf in te schatten, actueel te houden en eventuele wijzigingen tijdig door te geven. Om die reden is gekozen voor deze dienstverlening richting ouders, om ouders zo beter in staat te stellen gegevens actueel te houden en zodoende hoge terugvorderingen te voorkomen. Door het attenderen van ouders komen zij eerder in actie en geven vaker een wijziging door, zo bleek onder andere uit een pilot waarover ik uw Kamer op 18 december jl. heb geïnformeerd.²⁰ Van januari t/m mei 2021 hebben ruim 12.000 ouders een attentiebrief of bericht in de app kinderopvangtoeslag ontvangen met de vraag of de kinderopvangtoeslaggegevens nog actueel zijn. Uit de effectmeting blijkt dat inmiddels ruim 2.600 ouders na het ontvangen van de attentie het jaarbedrag van de kinderopvangtoeslag gemiddeld voor € 977 euro naar beneden hebben aangepast. Hiermee worden potentiële hoge terugvorderingen in een vroegtijdig stadium voorkomen, doordat het voorschot beter aansluit bij de situatie van de ouder.

De heer Hammelburg vraagt of er na een jaar een update gegeven kan worden over het verloop van de verplichte maandelijkse gegevensverstrekking. Het kabinet gaat vanaf de inwerkingtreding monitoren hoe de gegevensverstrekking verloopt. Indien de gegevenslevering bij sommige kinderopvangorganisaties aanvullende aandacht vergt, zullen we ook kijken of en welke vorm van aanvullende ondersteuning aan kinderopvangorganisaties nodig is. De Staatssecretaris van Sociale Zaken

¹⁸ Kamerstuk 35 927, nr. 10.

¹⁹ Kamerstuk 35 574, nr. 3 (bijlage).

²⁰ Kamerstuk 31 322, nr. 422.

en Werkgelegenheid en ik zullen uw Kamer uiterlijk eerste kwartaal 2023 per brief informeren over de voortgang van de aansluiting van kinderopvangorganisaties op de gegevenslevering. De maatregel zal vervolgens via het vaste ritme geëvalueerd worden. De brancheorganisaties en ouderbelangenvertegenwoordigers steunen de maatregel. Deze steun hebben zij uitgesproken door middel van een intentieverklaring. In deze verklaring onderstrepen zij het belang van de maatregel en geven aan ernaar te streven dat alle aanbieders van kinderopvang deelnemen aan de maandelijkse gegevenslevering.

Mevrouw Inge van Dijk constateert dat een groot deel van de ouders nog niet reageert op berichten naar aanleiding van vroegsignalering en vraagt hoeveel reminders een ouder krijgt als er significante verschillen blijven bestaan en welke acties de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik van plan zijn hierop te nemen, en op welke termijn we dit van plan zijn. Indien ook na enkele maandelijkse gegevensleveringen significante verschillen blijven bestaan, krijgen ouders een nieuw attenderingsbericht. In dit nieuwe bericht wordt de meest recente opvangsituatie met de ouders gedeeld met het verzoek deze te controleren en waar nodig aan te passen. Dit is mogelijk via Mijn Toeslagen. In de kinderopvangtoeslagapp kan de wijziging met één druk op de knop worden doorgegeven. Daarna zal Toeslagen niet doorgaan met het versturen van brieven of berichten via de kinderopvangtoeslagapp met dezelfde boodschap. Binnen het bestaande stelsel van de kinderopvangtoeslag zijn daarnaast nog verdere verbeteringen mogelijk in de dienstverlening aan de ouders. Op dit moment wordt bijvoorbeeld gekeken naar verbeteringen in de dienstverlening door ouders telefonisch te benaderen na een attenderingsbericht en het uitbreiden van persoonlijke begeleiding. Met deze aanvullende dienstverlening wordt beoogd ouders meer zekerheid te bieden en de mogelijkheden om maatwerk te bieden te vergroten maatwerk aan specifieke groepen, zoals bijvoorbeeld kwetsbare ouders.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt wanneer de effecten bekend zijn van de pilot voor deze actieve benadering van ouders. Op dit moment wordt er een effectmeting gemaakt van de pilot die eerder dit jaar is uitgevoerd. Deze pilot ziet erop om ouders die niet in actie zijn gekomen na een signaal vanuit de vroegsignalering, actief telefonisch te benaderen. Een aanvullende actie om ouders aanvullend te ondersteunen in het tijdig doorgeven van wijzigingen in hun kinderopvangtoeslag aanvraag. De resultaten van de pilot worden eind dit jaar verwacht. Ik zal uw Kamer daarom naar verwachting in het eerste kwartaal van 2022 informeren over de resultaten.

Bpm in relatie tot gebruik van de weg

Mevrouw Inge van Dijk vraagt naar het onderzoek naar de ontwikkeling van een normenkader, op basis waarvan de importeur voor de bpm zelf de waardevermindering van een motorrijtuig als gevolg van meer dan normale gebruikssporen kan bepalen. Zij vraagt wie dit onderzoek zal uitvoeren en wat de planning hiervan is. Het onderzoek naar het normenkader wordt uitgevoerd door de Stichting Nederlands Instituut Van Register Experts (NIVRE). Het streven is dat het onderzoek dit jaar wordt opgeleverd.

3. Wetsvoorstel aanpassing fiscale regeling aandelenoptierechten (Kamerstuk 35 929)

De heer Idsinga vraagt waarom deze regeling beperkt is tot aandelenopties en niet ook ziet op de directe toekenning van aandelen of certificaten van aandelen. Zoals ook eerder in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 35 929, nr. 6) is geantwoord op de vragen van de leden van de fractie van de VVD zijn aandelenoptierechten als loon een aantrekkelijk instrument in de sector van start-ups en scale-ups, omdat juist in die sector zowel het (potentiële) personeel als de (potentiële) (buitenlandse) investeerders belang hechten aan het beschikken over een adequate aandelenoptieregeling in de onderneming waarin men wil werken of waarin men wil investeren. Door het knelpunt dat er op het moment van uitoefenen niet altijd (voldoende) liquide middelen beschikbaar (kunnen) zijn om de verschuldigde belasting te voldoen, verliest dit instrument echter deels zijn aantrekkelijkheid. Met dit wetsvoorstel beoogt het kabinet dit knelpunt bij aandelenoptierechten weg te nemen. Het voorstel maakt onderdeel uit van een breder pakket aan maatregelen om het vestigingsklimaat voor start-ups en scale-ups te verbeteren en doorgroei te bevorderen.²¹

De heer Hammelburg merkt op dat de maatregel generiek wordt ingevoerd en niet enkel ziet op aandelenoptierechten die worden verstrekt door start-ups en scale-ups. In dat kader wordt gevraagd hoe misbruik wordt voorkomen.

Dit wetsvoorstel beoogt – in lijn met eerdere correspondentie met uw Kamer – een knelpunt weg te nemen bij werknemers, namelijk het probleem dat werknemers door een tekort aan liquide middelen de verschuldigde belasting niet kunnen voldoen. Dit probleem kan zowel bij werknemers van kleine als grote bedrijven spelen. De maatregel is dus niet gericht op bedrijven, maar op hun werknemers. Doordat aandelenoptierechten, als gevolg van deze maatregel, in minder gevallen tot liquiditeitsproblemen zullen leiden, worden aandeeloptierechten een mogelijk instrument om personeel aan te trekken en te behouden. De sector voor start-ups en scale-ups geeft, bij monde van Techleap, juist aan hieraan behoefte te hebben.

Verder zet het kabinet zich in tegen belastingontwijking en heeft ook bij het ontwerp van dit wetsvoorstel er op ingezet oneigenlijk gebruik van de voorgestelde regeling te voorkomen. Daarom wordt bij een beursgang of bij reeds beursgenoteerde vennootschappen de belasting in beginsel direct verschuldigd. Uitstel van het moment van belastingheffing kan dan alleen nog plaatsvinden indien sprake is van bijvoorbeeld contractuele beperkingen die aan een verkoop van de aandelen in de weg staan. Dat uitstel is dan beperkt tot maximaal vijf jaar om oneigenlijk gebruik en langdurig uitstel te voorkomen. Tevens worden de voordelen uit de bij uitoefening verkregen aandelen die nog niet in de loonheffing zijn betrokken gerekend tot het loon om grondslaguitholling te voorkomen. Het kabinet is daarom van mening dat dit wetsvoorstel niet bijdraagt aan constructies om belasting te ontwijken. Het kabinet wijst ook op de evaluatie die binnen vijf jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal plaatsvinden. Bij deze evaluatie zal er uiteraard ook aandacht zijn voor de handhaafbaarheid.

De heer Hammelburg vraagt of in plaats van deze maatregel een uitstel van betaling kan worden toegepast. Uitstel van betaling is overwogen als alternatief voor deze regeling. Voor de optie van uitstel van betaling zou

²¹ Kamerstuk 32 637, nr. 374, pag. 5 en 6.

feitelijk een vorm van een conserverende aanslag voor de loonheffing geïntroduceerd moeten worden, omdat de heffing over voordelen uit aandelenoptierechten plaatsvindt in de loonheffing. Een dergelijke regeling bestaat momenteel echter niet in de loonheffing. Deze regeling zou ook via de inhoudingsplichtige moeten lopen wat dit verder compliceert. Bovendien vragen betalingsregelingen en conserverende aanslagen om veel handmatig werk van de Belastingdienst en zal er per situatie beoordeeld moeten worden of de werknemer in staat is om de verschuldigde belasting te voldoen. Een dergelijke regeling is in de uitvoering ingewikkelder dan de nu voorgestelde regeling. Daarom is niet voor dit alternatief gekozen.

De heer Nijboer vraagt waarom er in de raming rekening is gehouden met een budgettaire derving van € 1 miljoen. Als gevolg van dit wetsvoorstel zal voor een deel van de werknemers het heffingsmoment verschuiven naar een later moment, namelijk het moment van verhandelbaar worden van de bij uitoefening van een aandelenoptierecht verkregen aandelen in plaats van het moment van uitoefening van het aandelenoptierecht. Voor deze groep is aangenomen dat de netto contante waarde van het verkregen aandeel op het moment van verhandelbaar worden gemiddeld genomen gelijk is aan de waarde op het moment van uitoefenen. Daarmee is de totale heffing met of zonder deze maatregel naar verwachting gelijk voor de groep die de nieuwe hoofdregel volgt. Voor individuele gevallen kan de heffing op een ander moment wel anders uitpakken. Als bijvoorbeeld de waarde van een start-up toeneemt of afneemt, dan zal de heffing ook respectievelijk hoger of lager zijn dan in de huidige situatie. Bij de raming is dus aangenomen dat individuele belastingvoordelen en -nadelen tegen elkaar wegvallen. Er ontstaat echter wel een budgettaire derving van naar schatting € 1 miljoen structureel doordat een deel van de werknemers de nieuwe hoofdregel volgt en daarmee ook op een later moment belasting in box 3 gaat betalen. De aandelen worden immers pas in box 3 in aanmerking genomen vanaf het moment dat deze de loonsfeer hebben verlaten.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt hoe meetbare doelstellingen kunnen worden vormgegeven om te toetsen of de regeling het gewenste effect bereikt. Daarnaast vraagt mevrouw Inge van Dijk hoe de evaluatie vormgegeven gaat worden en welke sectoren daarbij betrokken worden. Het is niet mogelijk om deze regeling te evalueren op basis van integrale aangiftegegevens, omdat in de aangiftegegevens geen onderscheid wordt gemaakt tussen loon in de vorm van aandelenoptierechten en andere vormen van loon. Daardoor kan niet worden herleid hoeveel ondernemingen, waaronder start-ups en scale-ups, en hun werknemers gebruikmaken van aandelenoptierechten. De evaluatie van deze regeling zal dan ook vooral gebaseerd zijn op signalen uit de praktijk van de Belastingdienst en van de sectoren die gebruikmaken van de regeling. Daarbij kan ook gebruik worden gemaakt van enquêtes onder werkgevers en werknemers. Samen met de praktijk zal worden uitgewerkt hoe deze monitoring het beste vorm kan krijgen.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt waarom er niet wordt gekozen voor het moment van vervreemding als heffingsmoment en waarom deze regeling vervolgens niet beperkt wordt tot start-ups en scale-ups. Indien er voor het heffingsmoment aangesloten wordt bij het moment van vervreemden van de bij uitoefening verkregen aandelen zal belastingheffing plaats kunnen vinden op het voor de belastingplichtige qua grondslag, tarief en tijdstip meest aantrekkelijke moment. Nog los van de uitvoeringstechnische problemen is dat een inbreuk op het systeem die niet nodig is om het hiervoor geschetste liquiditeitsprobleem op te lossen. Met een dergelijke verdergaande maatregel ontstaat wel het risico van langdurig

uitstel van heffing en oneigenlijk gebruik. Daar komt bij dat aandelen ook nog mogelijk geruime tijd buiten de grondslag van box 3 vallen. Daarom is hier niet voor gekozen. Hoewel dit probleem mogelijk in absolute zin beperkt zou kunnen worden door de regeling te beperken tot specifieke sectoren, zullen deze problemen zich ook in deze specifieke sectoren voordoen. Bovendien ontstaat hierbij afbakeningsproblematiek en mogelijk staatssteunproblematiek. Daarbij komt dat het verstrekken van aandelenoptierechten als loon ook interessant kan zijn voor bedrijven in andere sectoren die personeel willen laten meedelen in het succes van het bedrijf en daarnaast ook personeel langere tijd willen binden aan het bedrijf.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt wanneer een bij uitoefening verkregen aandeel verhandelbaar wordt en hoe dit in de praktijk werkt. Onder het verhandelbaar worden van de bij uitoefening van een aandelenoptierecht verkregen aandelen wordt verstaan het eerste moment waarop de betreffende werknemer de mogelijkheid heeft deze aandelen te vervreemden. Specifiek voor start-ups en scale-ups worden aandelen in het algemeen verhandelbaar bij een beursgang, bij overnames, bij verkoop aan andere personen die binnen de onderneming werkzaam zijn en bij de opkoop van aandelen door (nieuwe) investeerders. Van verhandelbaar worden is dus niet alleen sprake wanneer de aandelen aan een willekeurige derde verkocht kunnen worden, zoals bij een beursnotering, maar ook wanneer de aandelen slechts aan een selecte groep verkocht kunnen worden. Dit kan zich bijvoorbeeld ook voordoen in de situatie waarin bij het beëindigen van de dienstbetrekking de verplichting ontstaat om aandelen terug te verkopen aan de andere aandeelhouders of de werkgever.

Indien er voor de werknemer een wettelijke of contractuele beperking geldt op basis waarvan hij de bij uitoefening verkregen aandelen voor een bepaalde periode vanaf de verkrijging nog niet mag vervreemden, is er voor deze werknemer in beginsel geen sprake van verhandelbare aandelen. Dat er in beginsel geen sprake is van verhandelbaarheid geldt in ieder geval zolang er een wettelijke beperking geldt. Bij een contractuele beperking is dat in beginsel ook het geval. Echter, wanneer de onderneming waarin de aandelen worden gehouden naar de beurs gaat dan wel indien de onderneming waarin de aandelen worden gehouden op het moment van uitoefening van het aandelenoptierecht al beursgenoteerd is, wordt hierop een uitzondering gemaakt. Om oneigenlijk gebruik en langdurig uitstel van heffing te voorkomen geldt in die situatie een maximale termijn van vijf jaar na beursgang van de vennootschap waarin de aandelen worden gehouden dan wel indien deze vennootschap bij uitoefening van het aandelenoptierecht reeds beursgenoteerd is tot maximaal vijf jaar na uitoefening van het aandelenoptierecht. Na die periode worden de bij uitoefening verkregen aandelen geacht verhandelbaar te zijn en vindt heffing plaats.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt hoe de Belastingdienst bijhoudt of een aandeel verhandelbaar wordt en hoe de Belastingdienst daarop kan controleren. De Belastingdienst houdt geen informatie bij over de verhandelbaarheid van de aandelen. De Belastingdienst toetst in het geval van vooroverleg vooraf op verhandelbaarheid van de aandelen, waarbij voorwaarde voor een standpuntbepaling is dat uit het verzoek van belanghebbenden de feiten, de rechtsregels en de conclusie duidelijk blijken. De Belastingdienst toetst achteraf bijvoorbeeld door middel van een boekenonderzoek, waarbij onder andere de gegevens uit de administratie van de inhoudingsplichtige van belang zijn.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt in hoeveel gevallen het gebeurt dat start-ups en scale-ups reeds zodanig fiscale expertise opbouwen dat zij in vooroverleg treden met de Belastingdienst. De Belastingdienst houdt geen gegevens bij over de mate waarin start-ups en scale-ups in vooroverleg treden met de Belastingdienst. De Belastingdienst schat in dat wanneer start-ups en scale-ups met werknemers afspraken willen maken over een regeling voor aandelenoptierechten, zij zich daarover laten adviseren. Onderdeel van dat advies is mogelijk de afstemming in vooroverleg met de Belastingdienst.

Mevrouw Inge van Dijk merkt op dat aandelenoptierechten gebruikt kunnen worden om personeel voor langere tijd te binden aan het bedrijf. In dat kader vraagt zij of de regeling wel het gewenste effect heeft als werknemers op het moment van verhandelbaarheid aandelen moeten verkopen om de heffing te voldoen. De huidige fiscale behandeling van aandelenoptierechten leidt in gevallen tot een liquiditeitsprobleem bij de uitoefening van aandelenoptierechten en is daardoor in onvoldoende mate aantrekkelijk. Als gevolg van dit liquiditeitsprobleem worden aandelenoptierechten mogelijk niet uitgeoefend of worden aandelenoptierechten in het geheel niet verstrekt als loon. Op het moment dat de verkregen aandelen verhandelbaar zijn ontstaat er meer handelingsperspectief voor de werknemer om de verschuldigde heffing te voldoen en worden aandelenoptierechten aantrekkelijker. Daarbij geldt dat het niet waarschijnlijk is dat de werknemer alle in zijn bezit zijnde aandelen zal moeten verkopen om de belasting te kunnen voldoen. In die zin blijft de beoogde binding met het bedrijf behouden.

Mevrouw Maatoug vraagt welk probleem er wordt verholpen met het onderhavige wetsvoorstel. In de sector van start-ups en scale-ups is het instrument van aandelenoptierechten als loon aantrekkelijk, omdat juist in die sector zowel het (potentiële) personeel als de (potentiële) (buitenlandse) investeerders belang hechten aan het beschikken over een adequate aandelenoptieregeling in de onderneming waarin men wil werken of waarin men wil investeren. Door het knelpunt dat er op het moment van uitoefenen niet altijd (voldoende) liquide middelen beschikbaar kunnen zijn om de verschuldigde belasting te voldoen, verliest dit instrument echter deels zijn aantrekkelijkheid. Met dit wetsvoorstel beoogt het kabinet dit knelpunt bij aandelenoptierechten weg te nemen. Het voorstel maakt onderdeel uit van een breder pakket aan maatregelen om het vestigingsklimaat voor start-ups en scale-ups te verbeteren en doorgroei te bevorderen.²² De veronderstelling dat werknemers zelf mogen kiezen wanneer zij belasting gaan betalen is niet juist. Er zijn twee vaste mogelijke heffingsmomenten waar de werknemer niet van kan afwijken. Belastingheffing is in beginsel aan de orde op het moment dat de aandelen verhandelbaar worden. In afwijking daarvan kan een werknemer op het moment van uitoefening van het aandelenoptierecht onder voorwaarden ervoor kiezen de heffing op dat moment te laten plaatsvinden. Van belastingontwijking is dan ook geen sprake. Of een werknemer in zijn specifieke geval wel of niet gebruik wil maken van de keuzeregeling is afhankelijk van meerdere factoren die om een eigen afweging vragen.

Mevrouw Maatoug merkt op dat de uitvoeringstoets van de Belastingdienst kritisch is. Daarbij vraagt mevrouw Maatoug of de capaciteit van de Belastingdienst beter ingezet kan worden en of de kosten van de uitvoering opwegen tegen het fiscale voordeel voor belastingbetalers. Het kabinet erkent dat de maatregel leidt tot een verhoging van de complexiteit en een aanvullend beslag legt op de uitvoering. Daarbij

²² Kamerstuk 32 637, nr. 374, pag. 5 en 6.

benadrukt het kabinet dat de maatregel niet bedoeld is om een fiscaal voordeel te verschaffen, maar om een liquiditeitsprobleem bij onder meer werknemers van start-ups en scale-ups weg te nemen. Er zijn bij de totstandkoming van deze maatregel ook diverse alternatieven overwogen om het liquiditeitsprobleem te ondervangen. Mevrouw Maatoug heeft ook gevraagd naar deze alternatieven, in het bijzonder de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen. Voor een alternatieve optie van uitstel van betaling zou feitelijk een vorm van een conserverende aanslag voor de loonheffing geïntroduceerd moeten worden, omdat de heffing over voordelen uit aandelenoptierechten plaatsvindt in de loonheffing. Een dergelijke regeling bestaat momenteel niet in de loonheffing. Deze regeling zou ook via de inhoudingsplichtige moeten lopen wat dit verder compliceert. Andere alternatieven, zoals betalingsregelingen en conserverende aanslagen vragen om veel handmatig werk van de Belastingdienst en er zal per situatie beoordeeld moeten worden of de werknemer in staat is om de verschuldigde belasting te voldoen. Een dergelijke regeling is in de uitvoering ingewikkelder dan de nu voorgestelde regeling. Met raadpleging van stakeholders uit het veld heeft het kabinet het voorstel uitgewerkt dat uitstel van heffing totdat de bij uitoefening van een aandelenoptierecht verkregen aandelen verhandelbaar zijn met daarbij een keuze voor heffing bij uitoefening van het aandelenoptierecht, de beste variant is. Ook de betrokken stakeholders hebben aangegeven dat ze goed uit de voeten kunnen met deze regeling.

Mevrouw Maatoug vraagt of de maximumtermijn van 5 jaar waarbij de bij uitoefening van een aandelenoptierecht verkregen aandelen verhandelbaar worden geacht enkel geldt voor beursgenoteerde ondernemingen. Dat is niet het geval. De 5-jaarstermijn geldt zowel voor beursgenoteerde ondernemingen – en ziet daarbij op de termijn vanaf de uitoefening van het aandelenoptierecht – als voor in beginsel niet-beursgenoteerde ondernemingen – en ziet daarbij op de termijn vanaf de beursgang van de onderneming waarin de aandelen worden gehouden.

Mevrouw Maatoug vraagt of belasting ontweken kan worden door te verhuizen naar landen waar Nederland geen belastingverdrag mee heeft. In de situatie dat er geen belastingverdrag van toepassing is tussen Nederland en het land waarnaar de (ex)werknemer geëmigreerd is, wordt Nederland niet in zijn heffingsrecht beperkt. Nederland kan de (ex)werknemer dan als buitenlandse belastingplichtige in de heffing betrekken conform de voorgestelde regeling voor het belasten van aandelenoptierechten.

Mevrouw Maatoug vraagt waarom het wenselijk is om te stimuleren dat aandelenoptierechten in meer gevallen als beloningsinstrument worden ingezet en of het positieve effect op de concurrentiepositie nader kan worden onderbouwd. De heer Stoffer vraagt eveneens of het effect op de concurrentiepositie nader toegelicht kan worden. In gevallen waarbij een onderneming nog niet voldoende financiële middelen heeft om een marktconform salaris te bieden, maar wel potentie heeft om te groeien, is het met het toekennen van aandelenoptierechten beter in staat om talent aan te trekken en aan zich te kunnen binden. In het bijzonder start-ups hebben veelal onvoldoende financiële middelen om potentiële medewerkers een concurrerend loon aan te kunnen bieden. De stimulering van het gebruik van aandelenoptierechten is vooral bedoeld om het voor werknemers van Nederlandse start-ups en scale-ups aantrekkelijker te maken om gebruik te maken van aandelenoptierechten als loon, zodat Nederlandse start-ups en scale-ups beter in staat zijn om (internationaal) talent aan te trekken en aan zich te binden. In de sector van start-ups en scale-ups is vooral het instrument van aandelenoptierechten als loon

aantrekkelijk omdat juist in die sector zowel het (potentiële) personeel als de (potentiële) (buitenlandse) investeerders belang hechten aan het beschikken over een adequate aandelenoptieregeling in de onderneming waarin men wil werken. Met een goede regeling op dit gebied wordt Nederland daarom ook relatief aantrekkelijker ten opzichte van andere landen.

De heer Stoffer vraagt hoeveel werknemers geraakt worden door dit wetsvoorstel. Het is vanuit de gegevens uit de aangifte loonheffingen niet bekend hoeveel belasting geheven wordt over uitgeoefende aandelenoptierechten. Het is daarom ook niet mogelijk om vanuit deze gegevens vast te stellen hoeveel werknemers aandelenopties als loon toegekend krijgen en hier gebruik van maken. Bovendien is het lastig te bepalen hoeveel werknemers en start-ups nu afzien van het inzetten van aandelenoptierechten als beloningsinstrument vanwege het liquiditeitsprobleem. De maatregel zal doeltreffend geacht worden als blijkt dat de regeling daadwerkelijk een positieve invloed heeft op de inzet van aandelenoptierechten als instrument om personeel aan te trekken en te behouden.

De heer Stoffer merkt op dat dit wetsvoorstel gevolgen heeft voor de uitvoering en vraagt zich af of de voordelen van dit wetsvoorstel opwegen tegen de nadelen. Naar het inzicht van het kabinet verbeterd hiermee de wijze waarop aandelenoptierechten in de heffing worden betrokken doordat een belangrijk liquiditeitsknelpunt wordt weggenomen dat in de weg kan staan aan het belonen van personeel via aandelenoptierechten. Het kabinet kiest voor een regeling die generiek van toepassing is voor alle werknemers met aandelenoptierechten. Met deze generieke wetgeving wordt een zo robuust mogelijke regeling geïntroduceerd. Naar de mening van het kabinet wegen de voordelen op tegen de nadelen die aan deze maatregel zijn verbonden.

De heer Omtzigt vraagt of de regeling beperkt kan worden tot bedrijven van een bepaalde omvang of waarde. De regeling zou in beginsel beperkt kunnen worden aan de hand van bepaalde factoren zoals waarde en omvang van het bedrijf. Het kabinet heeft echter bewust gekozen voor een generieke maatregel en ziet vooralsnog geen reden om bepaalde grotere ondernemingen en hun werknemers van de regeling uit te sluiten. Als de heer Omtzigt doelt op een afbakening naar bepaalde sectoren zoals start-ups en scale-ups zal dat afbakeningsproblematiek en mogelijk ook staatssteunproblematiek met zich meebrengen. Het kabinet is van mening dat het verstrekken van aandelenoptierechten als loon ook interessant kan zijn voor bedrijven in andere sectoren dan start-ups en scale-ups die personeel willen laten meedelen in het succes van het bedrijf en daarnaast ook personeel langere tijd willen binden aan het bedrijf.

Naar aanleiding van dit wetsvoorstel vraagt mevrouw Maatoug waarom in het kader van het vestigingsklimaat geen extra geld naar onderwijs of klimaat gaat. Ik ben het helemaal met mevrouw Maatoug eens dat een goed onderwijssysteem óók van essentieel belang is voor een goed vestigingsklimaat. Goed onderwijs draagt bij aan een hoogopgeleide bevolking en aan het innovatief vermogen van de samenleving, beide van belang voor de concurrentiekracht. Nederland scoort gelukkig consistent hoog in internationale vergelijkingen van innovatie- en concurrentiekracht. Nederland prijkt bijvoorbeeld al jaren in de top-10 van de Global Competitiveness Index van het World Economic Forum; de laatste jaren zelfs in de top-5 (vierde in 2019, als hoogst genoteerd Europees land). Uiteraard is een daadkrachtige aanpak van klimaatverandering ook van belang voor het vestigingsklimaat, al zou het vestigingsklimaat niet de hoofdreden moeten zijn om hier aandacht aan te besteden.

4. Wetsvoorstel delegatiebepalingen tegemoetkomingen schrijnende gevallen (Kamerstuk 35 930)

Voordat ik in ga op de tijdens het wetgevingsoverleg gesteld vragen, bied ik uw Kamer daarnaast graag meer overzicht in de verhouding tussen de Wet hersteloperatie toeslagen (Kamerstuk 35 957), het advies van de Afdeling daarop en de voorziene nota van wijziging bij de Wet delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen. Het wetsvoorstel hersteloperatie toeslagen is, hoewel dat voornemen eerder bestond, niet op Prinsjesdag ingediend. Dit wetsvoorstel zag met name op codificatie van beleidsbesluiten waaraan op dit moment al uitvoering wordt gegeven. Het bevatte dus geen nieuwe maatregelen of nieuw beleid. Het advies van de Afdeling bij dit wetsvoorstel (dat u op maandag 25 oktober 2021 heeft ontvangen) gaf het kabinet aanleiding om dit wetsvoorstel pas in te laten dienen bij uw Kamer op het moment dat er een duidelijk perspectief over de hele hersteloperatie kan worden geschetst. Hiervoor wil het kabinet wachten op de uitkomst van de herijking. Ik hoop dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in het voorjaar van 2022 bij uw Kamer in te kunnen dienen.

Het wetsvoorstel delegatiebepalingen schrijnende gevallen, dat aanvankelijk in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022 was opgenomen en naar aanleiding van het advies van de Afdeling als separaat wetsvoorstel is ingediend, staat hier los van en houdt geen verband met het niet ingediende wetsvoorstel herstel Toeslagen. Het wetsvoorstel delegatiebepaling schrijnende gevallen ziet alleen op de Belastingdienst zelf en niet de voormalige onderdelen Toeslagen en Douane. Een voorbeeld van een dergelijke situatie is de situatie rondom minnelijke schuldsanering ten aanzien waarvan momenteel wordt onderzocht, of de Belastingdienst in sommige gevallen mogelijk onterecht niet heeft meegewerkt aan deelname aan een minnelijke schuldsaneringsregeling. Het wetsvoorstel delegatiebepalingen schrijnende gevallen is dus ook niet in de plaats gekomen van het wetsvoorstel Herstel Toeslagen.

De heer Anne Mulder vraagt of de Staatssecretaris nog met een concrete uitwerking komt van de definities van schrijnende gevallen, schadevergoeding en termijnen. De voorgestelde wettelijke bepalingen bevatten een grondslag om via een algemene maatregel van bestuur (amvb) een tegemoetkomingsregeling op te stellen met als doel een compensatie te bieden ingeval schrijnende gevallen zijn ontstaan als gevolg van een onterecht handelen of nalaten van de Belastingdienst. Bij het opstellen van een dergelijke tegemoetkomingsregeling zal onder andere worden bepaald in welke schrijnende gevallen een tegemoetkoming wordt geboden, welke tegemoetkoming passend is en welke termijnen zullen gaan gelden waarbinnen de uitvoerder van de tegemoetkomingsregeling dient te handelen. Op dit moment is een dergelijke tegemoetkomingsregeling nog niet opgesteld.

De heer Idsinga vraagt het kabinet uitgebreid te reflecteren op nut en noodzaak van het wetsvoorstel. Hij vraagt waarom er geen algemene regeling wordt getroffen maar enkel aanpassingen van de AWR en de IW 1990. Ook vraagt de heer Idsinga naar de verhouding en eventuele samenloop van een tegemoetkomingsregeling met andere instrumenten. Verder vraagt hij of het kabinet overweegt om het inmiddels aangepaste wetsvoorstel opnieuw voor advies voor te leggen aan de afdeling Advisering van de Raad van State (afdeling Advisering). Het kabinet onderkent dat er wettelijke instrumenten bestaan op grond waarvan belanghebbenden in schrijnende gevallen financiële genoegdoening kunnen krijgen. Die instrumenten zijn, zoals in onderdeel 4 van de

memorie van toelichting uiteen is gezet, niet voldoende om met de gewenste snelheid financiële genoegdoening te kunnen geven die bovendien recht doet aan het doenvermogen van de belanghebbenden. Daarom zijn de voorgestelde maatregelen naar het oordeel van het kabinet noodzakelijk. Zij komen naast de al bestaande andere wettelijke instrumenten te staan en verhinderen het gebruik van die instrumenten niet. Er kan dus samenloop ontstaan van een tegemoetkoming met bijvoorbeeld een civielrechtelijke schadevergoeding wegens onrechtmatige daad. De voorgestelde maatregelen voorzien er met een anticumulatiebepaling in dat bij een dergelijke samenloop wordt voorkomen dat voor dezelfde onterechte gedraging van de inspecteur of ontvanger een dubbele vergoeding wordt gegeven. De problematiek waar de voorgestelde maatregelen een oplossing voor kunnen bieden, doen zich specifiek voor in de relatie tussen belanghebbenden en de inspecteur of ontvanger. Het kabinet blijft van mening dat de voorgestelde maatregelen niet verder moeten gaan dan die relatie. Daarom is niet voor een algemene regeling gekozen, maar voor gerichte aanpassingen van de AWR en IW 1990. In het aangepaste wetsvoorstel is op het inhoudelijke advies van de afdeling Advisering ingegaan en is gemotiveerd welke delen van dat advies wel of niet zijn gevolgd.

De heer Alkaya vraagt hoe een tegemoetkoming in de praktijk gaat werken indien de zaak reeds is behandeld. Ook vraagt hij of dit betekent dat alle vormen van finale kwijting in de praktijk komen te vervallen in zaken tegen de overheid. Zoals in de memorie van toelichting is weergegeven, realiseert het kabinet zich dat door een nieuwe tegemoetkomingsregeling een kwestie die afgehandeld leek, doordat er bijvoorbeeld een vaststellingsovereenkomst is gesloten, weer open kan komen te liggen.²³ Voor ogen dient te worden gehouden dat een burger niet verplicht is om een beroep te doen op een tegemoetkomingsregeling. Een burger heeft pas baat bij een dergelijke regeling indien de tegemoetkoming hoger is dan bijvoorbeeld de in de vaststellingsovereenkomst bepaalde schadevergoeding. Een beroep op een tegemoetkomingsregeling dient er niet toe te leiden dat een burger slechter af is. Dat is niet en dat zal ook nooit de bedoeling zijn van een dergelijke tegemoetkomingsregeling. Het vervallen van een overeengekomen finale kwijting of kwijtschelding van een schuld is dan ook niet aan de orde. Wel wordt bij het toekennen van een tegemoetkoming rekening gehouden met de vraag op andere wijze in een tegemoetkoming of vergoeding ter zake van de onbillijkheden van overwegende aard is of wordt voorzien. Er vindt dus geen «dubbele» compensatie plaats.

De heer Alkaya vraagt verder wie in de praktijk gaat bepalen welke mensen wel en welke mensen niet een tegemoetkoming krijgen. In het verlengde hiervan vraagt de heer Alkaya hoe zal worden omgegaan met de ruimte bij de delegatiebepalingen en indien de ministerraad dit in de praktijk gaat beoordelen of dit dan een politieke of een juridische afweging is. De voorgestelde wettelijke bepalingen geven de Minister van Financiën de mogelijkheid om een amvb op te stellen waarmee een tegemoetkomingsregeling kan worden vastgesteld. Bij de totstandkoming van de amvb zal advies worden gevraagd aan de relevante adviesorganen (bijvoorbeeld de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de Raad voor de rechtspraak). Voordat de amvb via een voorhangprocedure aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer wordt voorgelegd, dient de ministerraad akkoord te gaan. In welke schrijnende gevallen een tegemoetkomingsregeling zal worden opgesteld, is op voorhand niet te zeggen omdat dit afhankelijk is van de feiten en omstandigheden van het geval. Het is voorstelbaar dat schrijnende gevallen zich openbaren in de praktijk door bijvoorbeeld

²³ Kamerstuk 35 930, nr. 3, p. 4.

signalen vanuit de Belastingdienst, de literatuur, de rechtspraak of via de Nationale ombudsman. In ieder geval worden op voorhand geen schrijnende situaties uitgesloten en kan tot tegemoetkoming worden overgegaan indien dat nodig en passend wordt bevonden. De schrijnende gevallen waarvoor een tegemoetkomingsregeling wordt opgesteld, zullen via de voorhangprocedure uiteindelijk eerst aan uw Tweede en de Eerste Kamer worden voorgelegd. Het gaat daarbij niet om een politieke of een juridische afweging, maar om binnen de wettelijke kaders tot een spoedige en correcte tegemoetkoming te kunnen komen.

De heer Hammelburg vraagt of het wetsvoorstel voorschrijft wanneer deze wet wel of niet gebruikt mag worden als grondslag om bij amvb een tegemoetkomingsregeling te treffen en hoe een dergelijke amvb eruit zal zien. De bewoording van het wetsvoorstel is bewust ruim opgezet. Doordat er in het wetsvoorstel gekozen is om aan te sluiten bij de bewoording uit het toeslagendomein – er moet sprake zijn van «een onbillijkheid van overwegende aard, welke onbillijkheden zodanig zijn dat het overduidelijk onredelijk is deze voor rekening van die belanghebbenden te laten»²⁴ – kan de delegatiebepaling enkel worden ingezet bij situaties van een bepaalde zwaarte. Voorts kan de bepaling enkel worden gebruikt bij «groepen van gevallen». Voor een individueel geval kan deze delegatiebepaling dus niet worden ingezet om tot tegemoetkoming te komen. Omdat het op dit moment niet duidelijk is voor welke gevallen de wet zal worden ingezet, is het lastig gebleken om meer specifieke voorwaarden te stellen die de toepassing van de delegatiebepalingen zouden beperken. Het risico hiervan zou zijn dat er zich dan een situatie voordoet (of openbaart) die net buiten de reikwijdte zou vallen en er dan geen gebruik kan worden gemaakt van deze delegatiebepaling om spoedig tot een tegemoetkomingsregeling te komen. Het kabinet wil hierbij benadrukken dat het beleid er natuurlijk op is gericht dat er zich in de toekomst geen schrijnende gevallen meer voordoen. In een amvb die wordt opgesteld op grond van een van de delegatiebepalingen zal veel gedetailleerder worden toegelicht wat een tegemoetkomingsregeling omvat. In een dergelijke amvb zal (onder andere) komen te staan onder welke voorwaarden een burger in aanmerking kan komen voor de tegemoetkomingsregeling. Als blijkt dat er gegevens beter beschikbaar zijn bij derden (en die daarom dus niet bij de burger hoeven te worden opgevraagd), dan kunnen er in de amvb ook regels worden gesteld over het uitwisselen van gegevens. Bij het opstellen van een amvb zal uw Kamer in een vroeg stadium betrokken worden. Ook wordt er rekening gehouden met de door uw Kamer geuite wens om zo volledig mogelijk te zijn in een amvb, zodat een burger zo goed mogelijk weet waar hij aan toe is.

De heer Hammelburg vraagt ook of de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel wel voldoende duidelijk is. Het kabinet is van mening dat de probleemanalyse voldoende duidelijk is, maar erkent ook dat de delegatiebepalingen een minder mooi middel zijn dan bijvoorbeeld een separaat wetsvoorstel per tegemoetkomingsregeling. Ondanks dat de delegatiebepalingen niet het mooiste middel zijn, zijn deze bepalingen in combinatie met een voorhangprocedure wel het middel waarmee naar de opvatting van het kabinet een goede balans wordt gevonden tussen snelheid (de wens om spoedig tegemoet te kunnen komen bij een schrijnende situatie als deze zich voordoet of openbaart) en zorgvuldigheid. Daarnaast kan een tegemoetkomingsregeling die wordt vastgesteld op basis van de voorgestelde delegatiebepalingen breder worden toegepast dan civielrechtelijke instrumenten, omdat er geen sprake hoeft te zijn (maar wel kan zijn) van een onrechtmatige daad (in civielrechtelijke

²⁴ Art. 49, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

zin). Daar komt bij dat bij een civielrechtelijke schadevergoeding iedere burger in beginsel zelfstandig deze route zal moeten doorlopen, hetgeen meer belastend voor de betreffende burger zal zijn. Bovendien geldt bij een civielrechtelijke schadevergoeding een stelplicht en een andere (hogere) bewijslast. Zo kan de vereiste causaliteit tussen de schade en de onterechte handeling in voorkomende gevallen lastig te bewijzen zijn.

De heer Nijboer vraagt waarom er niet voor is gekozen om een wetsvoorstel in te dienen per tegemoetkomingsregeling. Het kabinet acht het van belang om bij schrijnende gevallen die zijn ontstaan door het onterecht handelen of nalaten van de Belastingdienst relatief snel over te kunnen gaan tot een vorm van tegemoetkoming. Omdat tegemoetkomingsregelingen (op grond van de voorgestelde delegatiebepalingen) worden opgenomen in een amvb en met het wetsvoorstel voorzien is in een voorhangprocedure met betrekking tot die amvb, is de betrokkenheid van de afdeling Advisering en uw Kamer gewaarborgd. Het kabinet is daarom van mening dat met deze delegatiebepalingen een goede balans is gevonden tussen het spoedig kunnen handelen bij voorgenoemde schrijnende gevallen en het waarborgen van de betrokkenheid van uw Kamer en de afdeling Advisering. Daarbij zal ik uw Kamer uiteraard zoveel mogelijk in een vroeg stadium betrekken bij de totstandkoming van een eventuele tegemoetkomingsregeling, bijvoorbeeld via een technische briefing, zodat uw Kamer hierover geïnformeerd is voordat een formele voorhangprocedure in gang wordt gezet.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt of dit wetsvoorstel ook kan worden ingezet om tegemoetkoming te bieden aan gezinnen die zijn getroffen door uithuisplaatsing van kinderen. Het wetsvoorstel ziet enkel op schrijnende situaties die zijn ontstaan na een onterechte handeling of nalaten van de inspecteur en ontvanger van de Belastingdienst (fiscale wetgeving) en niet op toeslagen. Ten aanzien van de uithuisgeplaatste kinderen kunnen de voorgestelde bepalingen niet worden ingezet en ik wijs u graag op onderdeel 9 van deze schriftelijke beantwoording, waar in meer detail op deze situatie wordt ingegaan.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt het kabinet om toe te zeggen dat bij iedere tegemoetkomingsregeling die uw Kamer in concept te zien zal krijgen, definities zodanig zijn uitgewerkt dat zij helder uitlegbaar zijn en dat mensen weten waar ze aan toe zijn. Zij vraagt ook wat verzwaarde voorhang toe zou voegen en of het kabinet bereid is bij een voorhangprocedure het advies van de afdeling Advisering al eerder naar uw Kamer te zenden. Bij het uitwerken van een amvb, waarin een tegemoetkomingsregeling is vervat, tracht het kabinet met het oog op rechtszekerheid (en uitvoerbaarheid) wettelijke begrippen zo goed mogelijk definiëren. In die zin wil het kabinet die toezegging dus doen. Ten opzichte van de thans voorgestelde reguliere voorhangprocedure voegt verzwaarde voorhang toe dat uw Kamer en de Eerste Kamer elk het recht hebben om te bepalen dat een tegemoetkomingsregeling niet bij amvb maar bij wet wordt geregeld. Regeling bij wet borgt dat uw Kamer maximaal de gelegenheid heeft om een tegemoetkomingsregeling mede vorm te geven. Dat bevordert de zorgvuldigheid van de totstandkoming van een tegemoetkomingsregeling. Daar staat tegenover dat regeling bij wet doorgaans langer duurt dan regeling bij amvb. Het kabinet kan in het geval van een voorhangprocedure helaas niet het advies van de afdeling Advisering eerder verstrekken aan uw Kamer omdat openbaarmaking van dit advies

volgens de wet gelijktijdig met bekendmaking van de amvb in de Staatscourant plaatsvindt.²⁵

Mevrouw Maatoug vraagt of de delegatiebepalingen enkel worden ingezet voor toekomstige gevallen en of er al beleidsrichtingen zijn waaraan wordt gedacht voor de toepassing van (een van) de delegatiebepalingen. De voorgestelde delegatiebepalingen kunnen ook worden ingezet voor gevallen die in het verleden hebben plaatsgevonden en zich nog zullen openbaren. De voorgestelde wettelijke bepalingen hebben onmiddellijke werking vanaf het moment dat zij in werking treden. Deze bepalingen zijn voldoende ruim geformuleerd om als grondslag te dienen voor een tegemoetkomingsregeling voor schrijnende gevallen die zijn ontstaan vóór en na inwerkingtreding van de wet. Uiteraard is het beleid van het kabinet erop gericht zo veel mogelijk te voorkomen dat dergelijke schrijnende gevallen zich zullen voordoen. De situatie die op dit moment in beeld is en die mogelijk in aanmerking zou kunnen komen voor een tegemoetkoming (die zou kunnen worden gebaseerd op de delegatiebepalingen) is de situatie rondom de minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP). Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar de vraag of en, zo ja, hoe vaak mensen ten onrechte zijn afgewezen voor een MSNP-regeling. Zodra er meer duidelijkheid is rondom deze situatie zal uw Kamer daar uiteraard over worden geïnformeerd.

Mevrouw Maatoug vraagt tevens of het kabinet uw Kamer kan informeren over de toepassing van de delegatiebepalingen en de uitwerkingen in lagere regelgeving. Dat kan ik toezeggen. Het is de inzet van het kabinet om uw Kamer al in een vroeg stadium te betrekken bij de totstandkoming van een dergelijke amvb en om de daarbij behorende dilemma's ook met uw Kamer te bespreken.

De heer Grinwis vraagt of aan de Belastingdienst allerlei bestuursrechtelijke bevoegdheden moeten worden geven met deze wet. Op grond van deze wet worden geen bevoegdheden toegekend aan de Belastingdienst. De voorgestelde wettelijke bepalingen geven de Minister van Financiën de mogelijkheid om een amvb op te stellen waarmee een tegemoetkomingsregeling kan worden vastgesteld ingeval er schrijnende gevallen zijn ontstaan als gevolg van een onterecht handelen of nalaten van de Belastingdienst.

De heer Grinwis geeft aan dat de definitie van schrijnend zeer casuïstisch is en het daardoor niet duidelijk is welke informatie van welke derde moet kunnen worden opgevraagd om een tegemoetkoming te kunnen toekennen. Het is correct dat de invulling van schrijnende gevallen zeer casuïstisch is en zal afhangen van de feiten en omstandigheden van het geval. Dit betekent dat op voorhand niet is te zeggen welke gevallen in aanmerking komen voor een tegemoetkoming en dus evenmin welke informatie van welke derden moet kunnen worden opgevraagd om een tegemoetkoming te kunnen toekennen. Daarom is niet nu al te zeggen welke specifieke informatie van welke specifieke partijen zal worden opgevraagd. Dit zal per groep van belanghebbenden in de desbetreffende amvb worden vastgelegd. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is weergegeven, wil dit niet zeggen dat de gegevensuitwisseling onbegrensd is. Het kan alleen gaan om gegevens en inlichtingen die van belang kunnen zijn voor de toekenning van de tegemoetkoming.

²⁵ Artikel 26, eerste lid, onderdeel a, juncto tweede lid, onderdeel d, van de Wet op de Raad van State. In de voorgestelde voorhangprocedure ligt overigens besloten dat een ontwerpamvb eerst aan beide Kamers moet worden overgelegd voordat het ontwerp voor advies bij de afdeling Advisering aanhangig kan worden gemaakt. Dit vloeit voort uit het Draaiboek voor de regelgeving, nr. 186 en Aanwijzing 2.36 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Daarnaast begrenst de AVG de informatie die kan worden uitgewisseld. Ook zal het kabinet bij de uitwerking van de amvb advies vragen aan de AP.

De heer Grinwis heeft een amendement ingediend waarmee een evaluatiebepaling aan het wetsvoorstel wordt toegevoegd. Voorlopig staat de evaluatietermijn in dit amendement op drie jaar. De heer Grinwis vraagt of twee jaar of één jaar mogelijk is. De praktijk laat zien dat het enkele jaren duurt voordat een wettelijke bepaling voldoende is gebruikt om zinvol te kunnen evalueren. Vanuit dat oogpunt is het niet wenselijk dat de termijn wordt verkort tot twee of één jaar. Voor een meer evenwichtige evaluatie zou een langere termijn, bijvoorbeeld de gangbare vijf jaar, raadzaam zijn.

De heer Grinwis vraagt waarom de delegatiebepalingen niet zijn opgenomen in het wetsvoorstel waarin de beleidsbesluiten zullen worden gecodificeerd. Het onderhavige wetsvoorstel ziet op de mogelijke tegemoetkoming voor schrijnende gevallen die zich voordoen of hebben voorgedaan in de uitvoering bij de belastingen. De beleidsbesluiten die worden gecodificeerd betreffen beleidsbesluiten in de toeslagensfeer. Gelet op dit verschil in toepassingsbereik is het naar de opvatting van het kabinet niet zorgvuldiger om dit wetsvoorstel samen te voegen met de codificering van de beleidsbesluiten.

De heer Grinwis vraagt tot slot hoe de nu voorgestelde maatregelen bijdragen aan een eenvoudiger en rechtvaardiger systeem. De voorgestelde delegatiebepalingen zullen niet bijdragen aan de vereenvoudiging van het belastingstelsel. Wel acht ik de delegatiebepalingen nuttig om te komen tot een rechtvaardiger systeem en een verbetering van de positie van burgers. De reden voor de voorgestelde delegatiebepalingen is namelijk vooral gelegen in de mogelijkheid om in schrijnende gevallen sneller dan bij andere wettelijke instrumenten enig herstel te kunnen bieden zonder dat de burger daarvoor – gelet op zijn doenvermogen – een zware, in beginsel individuele, bewijslast heeft (zoals bijvoorbeeld geldt bij de onrechtmatige daad in civielrechtelijke zin).

De heer Stoffer vraagt of er, gezien de anticumulatiebepaling, een mogelijkheid tot schadevergoeding bestaat naast een tegemoetkoming. Die mogelijkheid bestaat. De anticumulatiebepaling doet daar niet aan af omdat deze een «voor zover»-karakter heeft. Dat betekent dat een tegemoetkoming naast bijvoorbeeld een civielrechtelijke schadevergoeding wegens onrechtmatige daad kan worden toegekend, maar alleen indien en voor zover de tegemoetkoming meer bedraagt dan die schadevergoeding.

De heer Stoffer vraagt voorts of er aanvullende voorwaarden zijn overwogen bij de totstandkoming van de delegatiebepalingen. Omdat het op dit moment niet duidelijk is waarvoor de delegatiebepalingen zullen worden ingezet, is het lastig gebleken om meer specifieke voorwaarden te stellen, die de toepassing van de delegatiebepalingen zouden beperken. Het risico hiervan zou zijn dat er zich dan een situatie voordoet (of openbaart) die net buiten de toepassing zou vallen en dat er dan geen gebruik kan worden gemaakt van het middel om spoedig tot een tegemoetkomingsregeling te komen. Het kabinet wil hierbij benadrukken dat het beleid er natuurlijk op is gericht dat er zich in de toekomst geen schrijnende gevallen meer zullen voordoen.

De heer Stoffer vraagt tot slot of ik kan toezeggen dat het kabinet in overleg met uw Kamer de voorwaarden van de regeling bepaalt. Dat kan ik toezeggen. Het is de inzet van het kabinet om uw Kamer al in een vroeg

stadium te betrekken bij de totstandkoming van de amvb en om de daarbij behorende dilemma's ook met uw Kamer te bespreken.

De heer Stoffer vraagt waarom de voorhangprocedure geen mogelijkheid bevat voor uw Kamer om expliciet toestemming te geven bij grote uitgaven en of dit niet op gespannen voet staat met het budgetrecht van uw Kamer. Voorts vraagt hij of het budgetrecht van uw Kamer kan worden verbeterd door expliciete toestemming van uw Kamer in dit proces op te nemen. De voorhangprocedure die in het wetsvoorstel is opgenomen biedt inderdaad geen concrete verplichting voor uw Kamer om goedkeuring te verlenen voor een amvb voordat deze in werking kan treden. Wel wordt uw Kamer door middel van deze voorhangprocedure in de gelegenheid gesteld om kennis te nemen van de voorgestelde amvb. Indien gewenst kunnen hier uiteraard vragen over worden gesteld of een motie worden ingediend waarin het kabinet wordt opgeroepen om de amvb niet door te zetten. De dekking voor uitgaven op basis van een amvb zal in beginsel moeten worden opgenomen in een begrotingswetsvoorstel, waarvoor uw Kamer uiteraard toestemming moet verlenen. Dit betekent dat de budgettaire gevolgen via een (suppletoire) begrotingswetsvoorstel voor autorisatie aan de Kamers moeten worden voorgelegd. Als tegenhanger van het informatierecht van het parlement is er de informatieplicht van het kabinet. Het parlement wordt in een eerste aankondiging meegenomen in wijziging van de beleidsplannen (door middel van de voorhang, maar ook al eerder in het proces van de totstandkoming van de amvb) en de budgettaire consequenties van de beoogde plannen en het proces waarin uw Kamer het budgetrecht kan uitoefenen. Dit is dus voorafgaand aan een begrotingswetsvoorstel, waarbij uw Kamer haar budgetrecht kan uitoefenen.

De heer Van Raan vraagt of de voorgestelde regels juist nodig zijn omdat het vertrouwen tussen burgers en overheid dan wel ambtenaren klein is geworden is. Ook stelt verschillende hij vragen over de discretionaire ruimte die ambtenaren gaan krijgen. Hierbij verwijst hij naar vertrouwen en een vierogenprincipe, maar ook wijst hij erop dat ambtenaren het juiste behoren te doen door onder andere hoor- en wederhoor te plegen. In het verlengde hiervan vraagt hij welke onderliggende waardes deze uitgebreidere discretionaire bevoegdheid sturen en of daar een soort balans inzit. Verder vraagt de heer Van Raan of ik kan laten zien wat wij al weten en hebben geleerd van systemen waarin discretionaire bevoegdheid al een grotere rol speelt, bijvoorbeeld bij de belastinginspecteur zelf. Met de voorgestelde wettelijke bepalingen worden geen (discretionaire) bevoegdheden toegekend aan de Belastingdienst. De voorgestelde delegatiebepalingen geven de Minister van Financiën de mogelijkheid om een AMvB op te stellen waarmee een tegemoetkomingsregeling kan worden vastgesteld ingeval er schrijnende gevallen zijn ontstaan als gevolg van een onterecht handelen of nalaten van de Belastingdienst. Hoewel de bevoegdheden van de inspecteur en de ontvanger van de Belastingdienst met het wetsvoorstel dus niet worden uitgebreid, wil ik wel ingaan op onderliggende waardes die gelden bij de toepassing van bestaande (discretionaire) bevoegdheden en de balans die daarbij geldt. De inspecteur heeft verschillende bevoegdheden om te komen tot een juiste belastingheffing. Bij die uitoefening van die bevoegdheden heeft de inspecteur in bepaalde gevallen discretionaire ruimte. Deze ruimte is uiteraard niet onbeperkt. Bij de toepassing van die bevoegdheden en bijbehorende ruimte dient de inspecteur zich te houden aan fundamentele rechten en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (algemene rechtsbeginselen). Deze algemene rechtsbeginselen zien bijvoorbeeld op het gelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Met name voor

de toepassing van en toetsing aan het evenredigheidsbeginsel²⁶ bestaat in het bestuursrecht terecht veel aandacht.²⁷ Ik ben van mening dat met de algemene rechtsbeginselen de balans aanwezig is. Het naleven van die algemene rechtsbeginselen wordt binnen de Belastingdienst versterkt door in te zetten op vakmanschap.

5. Wetsvoorstel implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (Kamerstuk 35 931)

Mevrouw Inge van Dijk vraagt ten aanzien van het wetsvoorstel Wet implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking of het risico bestaat dat een omgekeerd hybride lichaam geen aangifte doet, terwijl zij daar wel toe verplicht is, waardoor de heffing alsnog niet plaatsvindt. Ze vraagt daarbij in hoeverre omgekeerde hybride structuren met dit voorstel onopgemerkt kunnen blijven en belasting kan worden ontweken. Het gaat hier om een vanuit het Nederlandse perspectief transparant lichaam, dat door de fiscale kwalificatie in het buitenland vanuit het buitenlandse perspectief als niet-transparant wordt gezien. Het is voor de Belastingdienst niet mogelijk om kennis te hebben van alle buitenlandse fiscale kwalificatiesystemen. Om die reden is het inderdaad mogelijk dat de Belastingdienst een dergelijk lichaam niet herkent als omgekeerd hybride lichaam. Een omgekeerde hybride lichaam dat echter niet is uitgenodigd tot het doen van aangifte, is op grond van de reguliere wettoepassing gehouden vóór het tijdstip waarop de belasting moet worden betaald, de inspecteur om uitnodiging tot het doen van aangifte te verzoeken. Ingeval een omgekeerde hybride lichaam niet voldoet aan deze verplichting kan er een bestuurlijke boete worden opgelegd voor dit verzuim. Voor de volledigheid wordt hierbij opgemerkt dat indien de belastingplichtmaatregel geen toepassing zou vinden, onder omstandigheden sprake blijft van een hybride mismatch, waardoor de reguliere hybridemismatchmaatregelen van toepassing zijn en het fiscaal voordeel op die manier wordt weggenomen. De documentatieverplichting van artikel 12ag van de Wet Vpb 1969 zorgt ervoor dat de Belastingdienst deze informatie gestructureerd op kan vragen om te kunnen toetsen of de hybridemismatchmaatregelen van toepassing zijn. Hierdoor kan in beginsel geen belasting worden ontweken indien een omgekeerde hybride lichaam onopgemerkt blijft.

De heer Idsinga vraagt om een toezegging om de uitgangspunten bij de documentatieverplichting van artikel 12ag van de Wet Vpb 1969 die gelden ten aanzien van de reguliere hybridemismatchmaatregelen uit de Wet implementatie tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking²⁸ te vatten in een beleidsbesluit. Deze documentatieverplichting geldt niet ten aanzien van omgekeerde hybride lichamen uit het onderhavige wetsvoorstel. Ik zie dan ook geen aanleiding om op dit moment op dit punt een toezegging te doen.

De heer Idsinga heeft twee amendementen ingediend. Beide amendementen zien – in zijn woorden – op onvolkomenheden in reeds geïmplementeerde reguliere hybridemismatchmaatregelen²⁹ uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2).³⁰ De amendementen hebben dus geen betrekking op het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel. In het

²⁶ Art. 3:4, tweede lid, Awb.

²⁷ Conclusie van de staatsraden advocaat-generaal Widdershoven en Wattel van 7 juli 2021 met zaaknummers 202006932/3, 202002668/2 en 202000475/2.

²⁸ Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 wat betreft hybridemismatches met derde landen (PbEU 2017, L 144).

²⁹ Afdeling 2.2a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

³⁰ Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 (ATAD1) wat betreft hybridemismatches met derde landen (PbEU 2017, L 144/1).

eerste amendement³¹ wordt een suggestie gedaan om een, naar zijn mening, belastingontwikingsmogelijkheid te voorkomen door de samenloop tussen de toepassing van artikel 9, eerste lid, onderdeel e, en van artikel 12ad, eerste lid van de Wet Vpb 1969 te verduidelijken. Ik ben de heer Idsinga erkentelijk voor het aandragen van een suggestie om de bestaande wet te verbeteren. Na een eerste beoordeling ben ik echter van mening dat het theoretisch moeilijk denkbaar is dat zich op dit punt een mogelijkheid tot belastingontwijking voordoet en dat de wettekst dan ook geen verduidelijking behoeft. Ook praktisch zijn mij op dit moment geen gevallen bekend waarin op dit moment op deze samenloop wordt ingespeeld. Om deze redenen wordt dit amendement ontraden. Omdat de materie echter complex is en de adviespraktijk vindingrijk blijft, zeg ik u toe dit signaal nader te beoordelen. Mijn voorstel is om dit punt, indien nodig, mee te nemen in de voorgestane bredere herziening van de fiscale behandeling van de open commanditaire vennootschap.

De heer Idsinga heeft daarnaast een amendement³² ingediend om dubbele belasting als gevolg van de toepassing van de reguliere hybridemismatchmaatregelen uit ATAD2 – die eveneens reeds wet zijn en eveneens geen onderwerp zijn van het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel – te voorkomen. De heer Idsinga stelt een extra uitzonderingsmogelijkheid voor bij de toepassing van deze reguliere hybridemismatchmaatregelen. De dubbele belasting is het gevolg van de toepassing van de reguliere hybridemismatchmaatregelen uit ATAD2 en de door de belastingplichtige in de Verenigde Staten gemaakte keuzes bij de zogenoemde «check-the-box»-regels. Deze problematiek is ook aan de orde gekomen tijdens de parlementaire behandeling van de Wet implementatie tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking.³³ ATAD2 betreft daarbij een minimumnorm. Dit betekent dat een lidstaat deze richtlijn wel strenger mag implementeren, maar niet soepeler. In de door de heer Idsinga voorgestelde uitzonderingsmogelijkheid is niet voorzien door ATAD2. Het opnemen van een dergelijke uitzonderingsmogelijkheid druist derhalve in tegen de genoemde minimumnorm. Ook wordt het voor de internationale positie van Nederland niet opportuun geacht dat Nederland voorziet in een uitzonderingsmogelijkheid, terwijl dit spanning oplevert met ATAD2. Derhalve zal dit amendement eveneens worden ontraden.

De heer Idsinga vraagt om een schriftelijke reactie op de rode vlag bij de complexiteitsgevolgen bij het wetsvoorstel Wet implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelasting. Het antwoord op de vraag is opgenomen bij de beantwoording – vanaf pagina 51 in deze brief – bij het wetsvoorstel Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel.

6. Wetsvoorstel verlaging tarief en maandelijks aanpassen verhuurderheffing (Kamerstuk 35 932)

Mevrouw Maatoug vraagt waarom een fiscale beleggingsinstelling (fbi) over de verkoopwinst op vastgoed geen dividendbelasting hoeft in te houden als deze verkoopwinst – via de herbeleggingsreserve – vervolgens wordt uitgekeerd aan de aandeelhouders. Dit betekent, aldus mevrouw Maatoug, dat buitenlandse aandeelhouders deze verkoopwinst onbelast kunnen ontvangen. Vervolgens stelt mevrouw Maatoug dat dit in schril contrast staat met de verhuurderheffing. En vraagt wat het kabinet ervan vindt dat de sociale woningbouwcorporaties wel belasting betalen en de

³¹ Kamerstuk 35 931, nr. 7.

³² Kamerstuk 35 931, nr. 8.

³³ Zie onder andere Kamerstuk 35 241, C en nr. E.

buitenlandse beleggers niet. Een fbi is onder voorwaarden onderworpen aan een nultarief voor de vennootschapsbelasting. Het idee hierachter is dat belastingheffing over de beleggingsresultaten plaatsvindt bij de beleggers in de fbi. Op die manier wordt collectief beleggen (via een beleggingsinstelling) fiscaal zoveel mogelijk neutraal behandeld ten opzichte van rechtstreeks beleggen (zonder tussenkomst van een beleggingsinstelling). Bij rechtstreeks beleggen zou immers ook alleen op het niveau van de belegger belasting zijn verschuldigd. Een fbi is verplicht om, onder inhouding van dividendbelasting, jaarlijks zijn winst uit te keren aan zijn beleggers. Wanneer een fbi vastgoed verkoopt met winst, kan de fbi deze winst toevoegen aan een herbeleggingsreserve (hbr). De hbr is ook van toepassing bij beleggingen in effecten. Voor de dividendbelasting wordt de hbr als gestort kapitaal aangemerkt. De bedoeling hiervan is het mogelijk te maken dat uitkeringen ten laste van de hbr worden gedaan zonder dat dividendbelasting behoeft te worden ingehouden. Op deze wijze wordt neutraliteit bereikt tussen rechtstreekse beleggingen en collectieve beleggingen via een fbi omdat een vervreemding van vastgoed of effecten bij een rechtstreekse belegging niet aan belasting is onderworpen. De als gestort kapitaal aangemerkte hbr representeert de vervreemdingswinst van een fbi. Omdat het doel van het fbi-regime is om collectief beleggen en rechtstreeks beleggen gelijk te behandelen ziet het kabinet geen aanleiding om deze regeling op dit moment aan te passen. Voor de volledigheid merk ik op dat er een evaluatieonderzoek naar het regime voor de fbi (en de vrijgestelde beleggingsinstelling (vbi)) is gestart. De uitkomst van dit evaluatieonderzoek wordt in het eerste kwartaal van 2022 verwacht en wordt uiteraard met uw Kamer gedeeld. In een breder kader kan vervolgens verder worden nagedacht over mogelijke oplossingsrichtingen en eventuele aanpassingen van het fbi- en vbi-regime.

De heer Grinwis vraagt hoe het kan dat de opbrengst van de Verhuurderheffing over 2021 € 400 miljoen hoger lijkt uit te komen in de Miljoenennota voor 2021 (Kamerstuk 35 570, nrs. 1 en 2) geraamd. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat veel minder heffingsverminderingen zijn verzilverd dan verwacht. Heffingsverminderingen kunnen pas worden verzilverd op het moment dat het totale project waarvoor heffingsvermindering is aangevraagd is afgerond. Door vertraging in de bouw zijn projecten minder snel afgerond dan was ingeschat. Hierdoor is de raming van toegekende heffingsverminderingen in 2021 bijgesteld van € 421 miljoen naar € 197 miljoen. Daarnaast is de ramingsystematiek verbeterd, wat een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het naar boven bijstellen van de raming van de opbrengst van de verhuurderheffing met nog eens € 151 miljoen. Tot slot is een heel beperkt deel van de € 400 miljoen te verklaren door een iets grotere stijging van de WOZ-waarden dan bij Miljoenennota 2021 werd verwacht.

De heer Grinwis vraagt waarom de raming van de opbrengst van de verhuurderheffing er de laatste jaren zo vaak naast zit. De belangrijkste oorzaak hiervan is het moeilijk te voorspellen moment van verzilvering van de heffingskortingen voor nieuwbouw en verduurzaming. Daarnaast maakt de heer Grinwis zich zorgen over de robuustheid van de raming van de stijging van de WOZ-waarde in 2022 en verzoeken om deze stijging nogmaals te ijken. De WOZ-waarde ontwikkeling loopt gemiddeld zo'n 1,5 jaar achter op de daadwerkelijke ontwikkeling van de huizenprijzen. Voor de WOZ-waarde ontwikkeling wordt uitgegaan van de raming van het CPB. Gelet op het feit dat de WOZ-waarde ontwikkeling 1,5 jaar achterloopt op de daadwerkelijke prijsontwikkeling van huizen zal de raming voor 2022 nauwelijks meer worden bijgesteld. Ik zie dan ook geen aanleiding om de raming voor 2022 nogmaals te ijken. Voor de jaren ná 2022 zijn de ramingen minder robuust, omdat deze betrekking hebben op huidige en nog toekomstige prijsontwikkelingen op de woningmarkt.

De heer Grinwis vraagt daarnaast waarom er bij de verhuurderheffing geen automatische correctie is, zoals dat bij gemeenten wel het geval is. Bij de invoering van de verhuurheffing is voor de jaren tot en met 2017 gestuurd op opbrengst, uitgaande van de op dat moment verwachte WOZ-waarde ontwikkeling. Vanaf 2017 zou het tarief gelijk blijven, afgezien van beleidsmatige wijzigingen. Dit betekent dat de opbrengst van de verhuurderheffing vanaf 2017 (zonder toepassing van beleidsmatige tariefswijzigingen en heffingsverminderingen) gelijke tred houdt met de ontwikkeling van de WOZ-waarde. Om de opbrengst van de verhuurderheffing onafhankelijk te maken van de WOZ-waarde ontwikkeling zou het tarief jaarlijks voor die ontwikkeling gecorrigeerd moeten worden. Gezien de verwachte ontwikkeling van de WOZ-waarde in de komende jaren leidt een dergelijke wijziging tot een aanzienlijke lastenrelevante budgettaire derving.

De heer Omtzigt vraagt naar de aangepaste en onderliggende raming van de verhuurderheffing. Tevens wil hij de onderliggende beslismemo's inzien van de verhuurderheffing. Bij de raming van de opbrengst van de verhuurderheffing voor de jaren 2021–2022 is uitgegaan van:

- De definitieve opbrengst van de verhuurderheffing 2020;
- De geraamde WOZ-ontwikkeling;
- De beleidsmatige aanpassingen van het tarief;
- De door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geraamde verzilvering van heffingsverminderingen op basis van de meest recente cijfers van RVO over de aangevraagde en definitieve heffingsverminderingen.

Tabel 2

	2020	2021	2022
grondslag in € mln	367.809	394.659	425.442
WOZ-ontwikkeling	8,60%	7,30%	7,80%
tarief	0,562%	0,526%	0,332%
opbrengst vóór heffingsvermindering in € mln	2.067	2.076	1.412
heffingsvermindering	172	197	603
opbrengst na heffingsvermindering in € mln	1.895	1.879	809

De opbrengst van de verhuurderheffing wordt, net als de opbrengst van andere belastingen, geraamd op basis van de meest recent beschikbare gegevens. Voor een toelichting van de raming van de tariefswijziging naar aanleiding van de motie van het lid Hermans verwijs ik naar de ramingstoelichting die is meegestuurd met de nota van wijziging.³⁴ De beslisnota over verlaging van het tarief verhuurderheffing is opgenomen in de gepubliceerde nota's rond het belastingplan. De beslisnota met betrekking tot de nota van wijziging rond aanvullende verlaging van het tarief naar aanleiding van motie van het lid Hermans is abusievelijk nog niet gepubliceerd en is bijgevoegd bij deze beantwoording.

De heer Kops vraagt wat de verlaging van de verhuurderheffing in de praktijk gaat betekenen voor de woningvoorraad en de betaalbaarheid van woningen nu de opbrengsten tegelijkertijd stijgen door de stijging van de WOZ-waarde.

De verlaging van de verhuurderheffing op basis van de motie Hermans c.s.³⁵ heeft een substantieel effect op de investeringscapaciteit van corporaties. Ten opzichte van het tekort dat inzichtelijk is gemaakt in de rapportage «Opgaven en middelen corporatiesector in balans» van

³⁴ Bijlage bij tweede nota van wijziging op het Belastingplan 2022, Kamerstuk 35 927, nr. 9 en nota van wijziging verlaging tarief verhuurderheffing, Kamerstuk 35 932, nr. 12.

³⁵ Kamerstuk 35 925, nr. 13.

19 maart jl. laat stuurde een eerste doorrekening zien dat het tekort van de sector als geheel in 2035 daalt van € 23,9 miljard naar € 15,3 miljard. Hierbij zijn alle relevante nieuwe fiscale maatregelen en de hogere prognoses voor de stijging van de WOZ-waarde verwerkt. Er resteert dus nog altijd een fors tekort tot 2035, waardoor aanvullende maatregelen door het volgende kabinet nodig blijven om corporaties in staat te stellen de komende jaren alle investeringen te kunnen doen die nodig zijn om de opgaven richting 2035 te realiseren. Opties hiervoor zijn in de hierboven genoemde brief van 19 maart jl. geschetst. Tegelijkertijd biedt de extra investeringscapaciteit vanaf volgend jaar ruimte aan corporaties om nieuwe plannen te maken en/of bestaande plannen te versnellen. Over de invulling hiervan is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in gesprek met de corporatiesector.

Een € 8,6 miljard lager tekort in 2035 betekent dat corporaties in theorie circa 45.000–50.000 extra sociale huurwoningen kunnen bouwen tot 2035, indien de ruimte volledig daarvoor wordt ingezet. Dit aantal is onvolledig om de gehele nieuwbouwopgave tot 2030 en 2035 te realiseren. Wel kan aan de slag worden gegaan met nieuwe planontwikkeling voor de periode 2026–2030. De verlaging zou ook (deels) ingezet kunnen worden voor betaalbaarheidsmaatregelen, maar dan resteert er een groter tekort voor de benodigde investeringen in nieuwbouw en verduurzaming.

De heer Kops vraagt voorts of uitgedrukt kan worden wat deze verlaging oplevert. Hoeveel extra woningen kunnen met deze verlaging gerealiseerd worden, zo vragen ook mevrouw Beckerman, de heer Idsinga en de heer Stoffer. Ook willen zij graag weten wat dit betekent voor de betaalbaarheid. Een daling van het tekort met € 8,6 miljard van € 23,9 miljard naar € 15,3 miljard in 2035 betekent dat corporaties circa 45.000–50.000 extra sociale huurwoningen kunnen bouwen tot 2035, indien de ruimte volledig daarvoor wordt ingezet. Zij kunnen nu dus aan de slag met nieuwe planontwikkeling voor de periode 2026–2030. Een deel van de ruimte zou ook ingezet kunnen worden voor betaalbaarheid, maar dan resteert er een groter tekort voor de benodigde investeringen in nieuwbouw en verduurzaming.

Ook vraagt de heer Kops of het kabinet van mening is dat de WOZ-waarde bevroren moet worden. In het onderzoek «Opgaven middelen»³⁶ is stabilisatie van de verhuurderheffing genoemd als een van de mogelijke maatregelen waarmee het tekort van de corporatiesector kan worden verkleind. Daarbij wordt het tarief jaarlijks aangepast naar aanleiding van het de WOZ-stijging (daling tarief bij stijging WOZ-waarde hoger dan inflatie, maar ook andersom). Gezien de verwachte ontwikkeling van de WOZ-waarde in de komende jaren leidt een dergelijke wijziging tot een aanzienlijke lastenrelevante budgettaire derving. Het is aan een volgend kabinet om daarover een besluit te nemen.

De heer Idsinga en de heer Nijboer vragen welke voorwaarden worden gesteld of welke prestatieafspraken worden gemaakt met woningcorporaties bij het benutten van de financiële ruimte die ontstaat door het verlagen van de verhuurderheffing. De motie Hermans vraagt om een verlaging van de verhuurderheffing met € 500 miljoen, in combinatie met prestatieafspraken. Daarbij lees het kabinet de motie zo dat in ieder geval op landelijk niveau afspraken gemaakt worden met de corporatiesector over de wijze waarop de extra middelen als gevolg van de verlaging van de verhuurderheffing de komende jaren worden ingezet. Dit is dus iets anders dan de prestatieafspraken uit de Woningwet die op lokaal niveau worden gemaakt en waar het Rijk geen rol in heeft. Om spraakverwarring te voorkomen benadruk ik het onderscheid tussen de twee. Op dit

³⁶ Kamerstuk 29 453, nr. 532.

moment wordt gesproken met Aedes om tot afspraken te komen en om te bekijken wat de mogelijkheden zijn in relatie tot een zo effectief mogelijke inzet van de vrijgemaakte middelen. Uw Kamer wordt vóór het einde van het jaar – door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – geïnformeerd over deze afspraken.

De heer Idsinga vraagt of het Rijk afspraken gaat maken, zoals gemeenten dat al elk jaar doen. Dit is niet aan de orde. Zoals hiervoor is aangegeven, regelt de Woningwet de jaarlijkse prestatieafspraken tussen gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties. Voor jaarlijkse afspraken door het Rijk is in dit verband geen wettelijke basis. De uitvoering van de motie Hermans zal vorm krijgen in afspraken tussen het Rijk en Aedes, waarbij wel bezien zal worden hoe dit ook concreet meegenomen kan worden in de lokale prestatieafspraken. Het betreft hier dus wel een ander soort afspraken.

De heer Idsinga en de heer Stoffer vragen op welke wijze de verlaging van de verhuurderheffing wordt vormgegeven. De verlaging met € 500 miljoen in het kader van de motie Hermans wordt gerealiseerd door een tariefverlaging. Nieuwe budgetten voor heffingsvermindering worden niet voorzien. Zoals hiervoor gemeld, wordt op dit moment gesproken met Aedes om tot afspraken te komen ter uitvoering van de motie en wordt uw Kamer hierover voor het einde van het jaar geïnformeerd. Vooruitlopen op de invulling van die afspraken is daarom niet mogelijk. Wel geldt in algemene zin voor nieuwbouw dit een traject is van de lange adem, waarbij corporaties ook afhankelijk zijn van andere partijen zoals gemeenten om voldoende locaties beschikbaar te stellen. De verlaging van de verhuurderheffing zal dus niet op korte termijn leiden tot veel nieuwe woningen, maar het stelt corporaties wel in staat extra plannen te maken of bestaande plannen naar voren te halen zodat zij eerder en meer nieuwe woningen opleveren dan eerder voorzien.

De heer Idsinga en de heer Nijboer vragen naar aanleiding van een bericht in de media dat de verlaging van de verhuurderheffing dreigt te verdampen door de WOZ-stijging om verduidelijking van de schriftelijke beantwoording daarover.

In 2022 wordt het tarief structureel verlaagd met 0,153%punt, waardoor in 2022 € 651 miljoen minder verhuurderheffing wordt betaald, waarvan € 151 miljoen een compensatie is voor de aanscherping van de renteaftrekbeperking.

Het effect van deze structurele tariefverlaging loopt op tot € 922 miljoen in 2026 als gevolg van de WOZ-stijging. De maatregel heeft dus een structureel effect, dat niet verdampt maar mee oploopt met de WOZ-stijging.

In de verhuurderheffing is geen automatische tariefcorrectie bij oplopende WOZ-waarden van toepassing. Hoewel het kabinet het tarief duurzaam verlaagt, blijft de verhuurderheffing ook na 2022 gekoppeld aan de WOZ-waarde. Daarom zal de opbrengst op enig moment weer het niveau van 2021 passeren. De € 500 miljoen tariefverlaging maakt het mogelijk de verwachte WOZ-stijging tot 2025 op te vangen. Als gevolg van deze en andere al geplande tariefverlagingen in 2022 en 2023 zal de opbrengst van de verhuurderheffing naar verwachting in 2030 weer op het niveau van 2021 liggen.

De verhuurderheffing wordt geheven over de WOZ-waarde. De bruto verhuurderheffing wordt bepaald door de WOZ-waarde te vermenigvuldigen met het tarief. Verhuurders kunnen heffingsverminderingen in mindering brengen op de aanslag indien zij projecten hebben gerealiseerd waarvoor zij een voorlopige heffingsvermindering hebben ontvangen. Aanvragen voor voorlopige heffingsvermindering voor nieuwbouw

konden tot 1 juli 2020 worden ingediend, en voor verduurzaming tot 1 oktober 2021. De verhuurderheffing die na aftrek van heffingsverminderingen wordt betaald, is de netto verhuurderheffing. De netto verhuurderheffing die komende jaren wordt afgedragen, zal sterk worden beïnvloed door het tempo van de verzilvering van heffingsverminderingen voor nieuwbouw van sociale huurwoningen. In onderstaande tabel 3 wordt de opbrengst van de verhuurderheffing in de Ontwerpbegroting 2022 voor en na de nota van wijziging naar aanleiding van de motie Hermans getoond.

Tabel 3 Opbrengst verhuurderheffing voor en na nota van wijziging in € miljoen

x € miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Ontwerpbegroting 2022					
Bruto verhuurderheffing	2.063	2.227	2.474	2.677	2.769
heffingsverminderingen	603	1.007	741	342	123
Netto verhuurderheffing	1.460	1.220	1.733	2.335	2.645
Nota van wijziging Motie Hermans	- 651	- 742	- 823	- 891	- 922
Netto verhuurderheffing na motie Hermans	809	478	910	1.444	1.723

De heer Hammelburg heeft gevraagd naar de mogelijkheden om een corporatiefonds voor duurzame en betaalbare woningen op te richten. De verlaging van de verhuurderheffing geeft op zichzelf alle corporaties al mogelijkheden meer duurzame en betaalbare woningen te realiseren, in lijn met wat corporaties zelf ook graag willen. Met afrekenbare prestatieafspraken nationaal en lokaal kan richting worden gegeven aan de inzet van die middelen. Het kabinet ziet daarom geen reden om hier generiek een fonds voor in te richten.

In de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 19 maart jl. zijn verschillende opties geschetst om de opgaven en middelen van corporaties richting 2035 in balans te brengen.³⁷ In die brief is aangegeven dat een combinatie van generieke en regio-gerichte maatregelen nodig is om in alle regio's zo efficiënt mogelijk te zorgen voor een balans.

Ten aanzien van generieke maatregelen heeft de minister laten zien dat een substantiële verlaging van de verhuurderheffing of het verhogen van de huren een belangrijke stap zet om in het overgrote deel van de regio's tot een balans te komen. Om in de regio's waar op dat moment nog een tekort resteert de opgave haalbaar te maken, zouden subsidies voor tekortregio's kunnen helpen. Een alternatief zou kunnen zijn om via projectsteun middelen beschikbaar te stellen aan tekortregio's.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt of in de compensatie voor renteaftrekbeperking een opening gezien wordt om woningcorporaties materieel uit te zonderen van de renteaftrekbeperking.

Zoals reeds eerder aan de Kamer is bericht, is het zeer moeilijk om corporaties uit te zonderen van de renteaftrekbeperking. Het is wel mogelijk om het negatieve effect van de renteaftrekbeperking te compenseren. De afgelopen jaren is met verschillende maatregelen (verlagingen tarief verhuurderheffing, heffingsverminderingen) bewerkstelligt dat de investeringscapaciteit ongeveer gelijk is gebleven, ondanks de invoering van de renteaftrekbeperking. In de rapportage «Opgaven en middelen corporatiesector in balans» wordt aangegeven dat voor het realiseren van de opgave rond nieuwbouw en verduurzaming tot 2035 er meer maatregelen nodig zijn. Met de verlaging van de verhuurderheffing zoals nu voorgesteld is, wordt hiertoe een eerste stap gezet. Het is aan een volgend

³⁷ Kamerstuk 29 453, nr. 532.

kabinet om te besluiten of aanvullende maatregelen genomen moeten worden.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt naar de visie van het kabinet op het afschaffen van de verhuurderheffing. Dit kabinet heeft met de motie Hermans een belangrijke stap gezet door de verlaging met € 500 miljoen. Het is aan een volgend kabinet om te besluiten of er vervolgstappen nodig zijn om het tekort van de corporatiesector te verkleinen.

Mevrouw Beckerman stelt een vraag over huurbevriezing. De huren in de gereguleerde sector zijn nu tot 1 juli 2022 bevroren. Verhuurders overleggen rond de jaarwisseling met hun huurdersorganisaties over hun huurverhogingsbeleid van 2022. Dat betekent dat er rond die tijd een besluit genomen moet worden over huurbevriezing in het gereguleerde segment. De jaarlijkse huurstijging in de vrije sector is al wettelijk gemaximeerd op inflatie + 1 procentpunt door de wet Nijboer. De wet Eenmalige huurverlaging voor huurders met een laag inkomen in de corporatiesector loopt per 31 december 2021 af. Een huurbevriezing heeft een groot effect op de investeringscapaciteit voor onder meer nieuwbouw en verduurzaming, terwijl Nederland een groot woningtekort kent. Om te zorgen dat woningcorporaties en andere verhuurders aan deze opgave kunnen blijven werken is voorzien in een financiële tegemoetkoming. Voor de huurbevriezing van 2021 is in een verlaging van de verhuurderheffing van € 180 miljoen en een subsidieregeling voor verhuurders van € 40 miljoen voorzien.

De heer Stoffer vraagt naar de effecten van de huurbevriezing op de huur. De structurele lagere huuropbrengst door de huurbevriezing in 2021 is geschat op jaarlijks circa € 180 miljoen voor woningcorporaties³⁸. Voor de huurbevriezing van 2021 is in een verlaging van de verhuurderheffing van € 180 miljoen voorzien. De tegemoetkoming van € 180 miljoen is voldoende voor het opvangen van de gevolgen van de huurbevriezing op sectorniveau.

Ook vraagt de heer Stoffer of de € 180 miljoen compensatie alleen voor de bevriezing in dit jaar is. Zoals de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de nota naar aanleiding van het verslag heeft toegelicht, is de € 180 miljoen verlaging in verband met de huurbevriezing structureel.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt in hoeverre de verlaging van de verhuurderheffing geniet gedaan wordt de verhoging van de vpb-tarief. Naar schatting zal de tariefsverhoging in de vennootschapsbelasting leiden tot stijging van € 25 miljoen voor woningcorporaties. De verlaging van de verhuurderheffing is aanmerkelijk groter dan dit bedrag.

Mevrouw Maatoug vraagt of afschaffing van de verhuurderheffing in de ogen van het kabinet tot inconsistent beleid zou leiden, en wat het voor de sector betekent dat je die heffing eerst halveert en dan daarna weer helemaal afschaft. In de ogen van het kabinet is hier geen sprake van inconsistentie. In de rapportage «Opgaven en middelen corporatiesector in balans» die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties u 19 maart 2021 stuurde, wordt aangegeven dat op middellange termijn de corporaties zonder verlaging van de verhuurderheffing niet voldoende middelen hebben om aan hun opgaven te voldoen. De voorliggende verlaging van de verhuurderheffing leidt tot extra investeringsruimte, maar er resteert voor de sector als geheel nog een tekort van bijna € 16 miljard. Een volgend kabinet moet besluiten of het daarop extra maatregelen wil nemen. Momenteel worden huurinkomsten van onroerende

³⁸ Kamerstuk 35 488, nr. 17.

zaken van particulieren in box 3 indirect belast. Het forfait van box 3 is deels gebaseerd op waardemutaties van onroerende zaken, waarbij ervan uitgegaan wordt dat huurinkomsten daarin meelopen. Er is geen verschil in forfait tussen verhuurde en niet-verhuurde woningen, waarbij wel op verhuurde woning de leegwaarderatio wordt toegepast. In de praktijk lopen de forfaitair rendementen en de werkelijk behaalde rendementen mede daardoor uiteen. Vandaar dat uw Kamer geregeld de wens heeft uitgesproken om over te stappen naar een systeem waarin er in box 3 heffing op basis van werkelijk rendement plaatsvindt. Hierover is aan uw Kamer een contourennota toegezegd, waarin een stelsel op basis van werkelijk rendement geschetst gaat worden. Daarnaast heeft het kabinet reeds andere maatregelen genomen die de positie van beleggers beïnvloeden. Zo heeft het kabinet per 1 januari 2021 de overdrachtsbelasting gedifferentieerd waardoor beleggers nu 8% overdrachtsbelasting betalen. Ook krijgen gemeenten de mogelijkheid om een opkoopbescherming in te voeren zodat zij in buurten waar schaarste is aan goedkope en middeldure koopwoningen ervoor kunnen zorgen dat deze woningen niet worden opgekocht voor ongewenste vormen van verhuur. De hypotheekrenteaftrek is enkel beschikbaar voor de eigen woning van particulieren. Beleggers en woningcorporaties genieten daarom niet van dit voordeel over hun verhuurde woningen, dit is inherent aan het bestaande belastingstelsel.

Mevrouw Inge van Dijk en de heer Nijboer hebben de vraag gesteld of het mogelijk is om voor woningcorporaties een uitzondering te maken op de renteaftrekbeperking onder ATAD1.³⁹

Sinds de invoering van de integrale belastingplicht voor woningcorporaties in 2008 gelden voor woningcorporaties dezelfde regels als voor andere belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting. De introductie van een specifieke vrijstelling in de vennootschapsbelasting voor alleen woningcorporaties zou vragen kunnen oproepen over het creëren van een ongelijk speelveld tussen woningcorporaties en andere partijen en zou tot een staatsteunrisico leiden, hetgeen niet past binnen de wetssystematiek van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969). Woningcorporaties vervullen in het kader van de aan hen toebedeelde Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) wettelijk vastgestelde werkzaamheden. In de DAEB-beschikking van de Europese Commissie (EC) van 2009⁴⁰ is vastgelegd welke geoorloofde vormen van staatssteun de woningcorporaties voor hun DAEB kunnen ontvangen. Dit betreft het rentevoordeel op door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) met overheidsgarantie geborgde leningen, een korting op de marktprijs van grond door gemeenten en onder voorwaarden voor project- en saneringssteun. Voor andere vormen van staatssteun is binnen de beschikking van 2009 geen plaats. Indien gewenst kan bij de EC wel om een nieuw DAEB-besluit worden gevraagd, waarbij kan worden verzocht om meer voordelen voor woningcorporaties. Bij een dergelijke aanvraag zal ook de bestaande staatssteun opnieuw worden gezien. Dit is een tijdrovend en risicovol proces met een zeer ongewisse uitkomst. Voorwaarde voor goedkeuring door de EC is onder meer dat Nederland aantoont dat woningcorporaties zonder deze extra staatssteun hun DAEB-taken niet kunnen uitvoeren. Bij de implementatie van de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1) heeft het kabinet beoordeeld of woningcorporaties – kort gezegd – uitgezonderd kunnen worden zonder

³⁹ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingsspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234).

⁴⁰ Besluit van de Europese Commissie (EC) van 15 december 2009 (C(2009)9963) over staatssteun voor toegelaten instellingen.

staatssteunrisico's. Dit is volgens het kabinet niet mogelijk. Ik zal daarover hieronder nader ingaan.⁴¹ Voor de implementatie van de earningsstrippingmaatregel is in ATAD1 een minimumstandaard opgenomen. ATAD1 kent een aantal uitzonderingen, maar biedt EU-lidstaten tevens de expliciete mogelijkheid om te kiezen voor (verdergaande) maatregelen die aansluiten bij het betreffende nationale vennootschapsbelastingstelsel en de daarbij geconstateerde wijze van belastingontwijking. Ten aanzien van de earningsstrippingmaatregel biedt ATAD1 verschillende keuzes die ik hierna kort zal toelichten. Ten eerste staat ATAD1 een zogenoemde groepsuitzondering toe in de earningsstrippingmaatregel. Op grond van de groepsuitzondering blijft het saldo aan renten aftrekbaar indien of voor zover – kort gezegd – de financieringsratio van de belastingplichtige op basis van een eigenvermogenstoets, onderscheidenlijk een EBITDA⁴²-uitzondering, niet afwijkt van de financieringsratio van de (internationale) groep (het concern) waartoe de belastingplichtige behoort. Dit betreft dus geen uitzondering voor een bepaalde sector. Ten tweede is in ATAD1 een uitzondering opgenomen voor op zichzelf staande entiteiten. Het gaat om entiteiten die – kort gezegd – geen gelieerd lichaam of gelieerde natuurlijke personen hebben.⁴³ Ten slotte biedt ATAD1 de mogelijkheid om financiële ondernemingen en langlopende openbare-infrastructuurprojecten uit te zonderen voor de toepassing van de earningsstrippingmaatregel. Bij de laatste uitzondering gaat het om infrastructurele projecten die het algemeen belang dienen. Zoals ook uit de parlementaire geschiedenis bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1 blijkt, heeft Nederland met die maatregel een aanvullend doel. Naast het tegengaan van belastingontwijking wil Nederland eveneens dat een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen wordt bereikt.⁴⁴ Om die reden is de earningsstrippingmaatregel in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 aanzienlijk strenger vormgegeven dan hetgeen ATAD1 (als minimumstandaard) vereist doordat deze niet is voorzien van een zogenoemde groepsuitzondering of een uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten. Hierdoor is de earningsstrippingmaatregel een generieke maatregel en gericht op alle vennootschapsbelastingplichtigen, waaronder dus ook woningcorporaties. Dit kabinet heeft er daarnaast niet voor gekozen om een uitzondering op te nemen voor financiële ondernemingen, omdat banken en verzekeraars doorgaans niet geraakt worden door de earningsstrippingmaatregel. Om die reden is per 1 januari 2020 een minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars ingevoerd. Het kabinet heeft er wel voor gekozen om, binnen die strenge implementatie op basis van ATAD1, een uitzondering op te nemen voor al bestaande Publiek-Private Samenwerking (PPS)-projecten die verband houden met openbare-infrastructuurprojecten. De vraag is wat onder het begrip «langlopende openbare openbare infrastructuurprojecten» moet worden verstaan. Het Europese recht kent geen heldere, eenduidige definitie van dit begrip. Gelijktijdig stelt ATAD1 dat door gebruikmaking van deze uitzondering geen verboden staatssteun mag worden verleend. Dat betekent dat Nederland een eigen invulling moet geven aan dat begrip, zonder dat met de invulling een staatssteunrisico wordt gecreëerd. Het is dan ook de vraag of een corporatiewoning onder dat begrip «langlopende openbare openbare infrastructuurprojecten» kan worden gebracht. Het kabinet beantwoordt die vraag ontkennend. Naar de mening van het kabinet kunnen de activiteiten van woningcorporaties niet als langlopende openbare openbare infrastructuurprojecten, zoals bedoeld in ATAD1, beschouwd worden. Bij openbare-infrastructuurprojecten moet in het bijzonder gedacht worden aan

⁴¹ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3092, p.4–6.

⁴² Earnings before interest, tax, depreciation and amortisation.

⁴³ Kamerstuk 35 030, nr. 3, p.11.

⁴⁴ Kamerstuk 35 030, nr. 3, p. 9.

projecten waarmee voorzieningen worden gerealiseerd die zijn bestemd voor algemeen en gemeenschappelijk gebruik, zoals wegen, bruggen en tunnels.⁴⁵ Corporatiewoningen zijn niet bestemd voor algemeen en gemeenschappelijk gebruik. Naar de mening van het kabinet biedt ATAD1 daarom geen ruimte om woningcorporaties onder de uitzondering voor langlopende openbare infrastructuurprojecten te brengen. In de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 is hiervoor derhalve geen uitzondering opgenomen.

De heer Omtzigt vraagt in hoeverre het op dit moment is toegestaan dat gemeenten het lage WOZ-tarief op sportvelden toepassen. Dit is op dit moment toegestaan. Met het amendement-Omtzigt is in de Gemeentewet in artikel 220 f, tweede lid opgenomen dat gemeenten voor onder andere sportaccommodaties het doorgaans lagere OZB-tarief voor woningeigenaren in rekening kunnen brengen. Het is aan individuele gemeenten of zij gebruik maken van deze wettelijke mogelijkheid.

De heer Nijboer stelt dat huurinkomsten van vastgoed niet in box 3 moeten worden belast en vraagt of het kabinet bereid is hier iets aan te doen. In de inkomstenbelasting kunnen resultaten uit onroerend goed op drie manieren worden belast: in box 1 (als ondernemingsvermogen, eigen woning of resultaat uit overige werkzaamheden), in box 2 (indien de onroerende zaak in bezit is van een vennootschap waarin een aanmerkelijk belang wordt gehouden)⁴⁶ en in box 3 bij normaal vermogensbeheer. Als onroerende zaken in bezit zijn in een vennootschap, dan zijn de huurinkomsten belast in de vennootschapsbelasting. Bij de beantwoording van deze vraag wordt ervan uit gegaan dat de heer Nijboer doelt op zijn voorstel om huurinkomsten uit vastgoed te belasten in box 1, waarbij de werkelijke huurinkomsten en vermogensresultaten minus de aftrekbare kosten worden belast. De uitwerking van een dergelijk voorstel is complex gelet op de gevolgen en samenhang met andere bepalingen. Hierbij kan gedacht worden aan onder meer de gevolgen bij sfeerovergang. Als de woning verhuurd wordt, gaat deze naar box 1 waarvoor de belastingplichtige een openingsbalans op moet stellen. De woning moet te boek worden gesteld op de waarde economisch verkeer; dit vereist dus een taxatie. Als de woning niet meer wordt verhuurd, zou deze op basis van het voorstel weer teruggaan naar box 3. Dit is fiscaal gezien een staking van de verhuurwerkzaamheid, waarbij een afrekening plaatsvindt over de stakingswinst (het verschil tussen de waarde in het economisch verkeer ten tijde van de staking en de boekwaarde). Dit vereist wederom een taxatie. Vooral bij woningen die soms wel of niet worden verhuurd kunnen dergelijke sfeerovergangen veelvuldig plaatsvinden. Andere vragen bij de uitwerking zijn hoe om te gaan met afgeleide rechten (zoals bloot eigendom en vruchtgebruik) en of het alleen om huurinkomsten uit woningen gaat, of ook bedrijfspanden, garageboxen, land- en tuinbouwgrond, natuurgebieden, panden met gemengd gebruik (woon-winkelpand), vakantiehuisjes die af en toe worden verhuurd et cetera. Een deel van de verhuurders zal er mogelijk voor kiezen om onroerende zaken onder te brengen in een bv omdat de gecombineerde belastingdruk van de vennootschapsbelasting (Vpb) en box 2 lager is dan in box 1. Daarom zal ook de samenhang met Vpb-plichtige lichamen moeten worden gezien. Hierbij gaat het niet alleen om bv's en nv's die vastgoed bezitten, maar ook entiteiten als fiscale

⁴⁵ Naar de mening van het kabinet kan een gebouw niet worden aangemerkt als een langlopend openbaar-infrastructuurproject. Zie ook artikel XXVII van de Regeling van de Staatssecretaris van Financiën van 31 december 2018 tot wijziging van enige uitvoeringsregelingen op het gebied van belastingen en toeslagen (Stcrt. 2018, nr. 72059).

⁴⁶ Het inkomen uit box 2 bestaat uit de dividenden en vervreemdingsvoordelen uit het aanmerkelijk belang. De huurinkomsten worden dus indirect belast in box 2.

beleggingsinstellingen (Vpb-tarief 0%), woningcorporaties (integraal Vpb-plichtig) en stichtingen of (partieel) vrijgestelde entiteiten, waarbij de «niet meer dan normaal vermogensbeheer»-activiteiten (zoals kale verhuur van vastgoed buiten de ondernemingssfeer) vooralsnog niet in de Vpb worden betrokken. Daarbij komt dat het belasten van huurinkomsten in box 1 tot gevolg heeft dat gedurende de verhuurperiode het werkelijke resultaat door de belastingplichtige moet worden aangegeven en gecontroleerd door de Belastingdienst. Dit leidt tot een aanzienlijke verzwaring van de uitvoeringlast in het kader van toezicht voor de Belastingdienst en betekent dit een administratieve lastenverzwaring voor belastingplichtigen: zij zullen een administratie moeten gaan voeren voor box 1. Het voorstel houdt al met al een uitgebreide en complexe wijziging in van het belastingstelsel. Het belasten van (inkomsten uit) onroerende zaken moet in de ogen van het demissionaire kabinet worden gezien binnen de context van de bredere discussies over de fiscale behandeling van vermogen en de woningmarkt. Het is aan een nieuw kabinet om hierover te besluiten.

Mevrouw Gündoğan vraagt of ik wil reageren op de recente analyse van De Nederlandsche Bank (DNB) getiteld «Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt» (Amsterdam, 21 oktober 2021). In de analyse beschrijft DNB een aantal maatregelen die in haar optiek kunnen bijdragen aan het oplossen van de problematiek op de woningmarkt. Zo adviseert DNB onder meer het geleidelijk verder afbouwen van fiscale voordelen voor kopers en het afschaffen van de schenkingsvrijstelling, ook wel de «jubelton» genoemd. In de afgelopen jaren hebben naast de DNB, ook het CPB, de OESO, de ECB, het IMF en ambtelijke werkgroepen geadviseerd om in de toekomst het fiscale voordeel voor eigenwoningbezitters verder af te bouwen.

Het kabinet heeft inmiddels hiertoe belangrijke stappen gezet door het maximale aftrektarief van de hypotheekrenteaftrek versneld af te bouwen tot circa 37 procent (tarief eerste schijf in box 1), met jaarlijkse stappen van 3 procentpunt (voorheen 0,5 procentpunt) tot en met 2023 en met het geleidelijk uitfaseren van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningsschuld (ook de regeling Hillen of de Hillen-aftrek genoemd). Het is verder aan een volgend kabinet om keuzes te maken welke maatregelen genomen moeten worden om de problematiek op de woningmarkt op te lossen. De analyse van DNB vormt daarbij waardevolle input.

7. Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel (Kamerstuk 35 933)

De heer Idsinga vraagt om een nadere toelichting en cijfermatig voorbeeld over de samenloop van dit wetsvoorstel met de regeling inzake voordelen uit hoofde van een gecontroleerd lichaam (CFC-maatregel). In voorkomende gevallen kunnen de regeling inzake voordelen uit hoofde van een gecontroleerd lichaam (aanvullende CFC-maatregel) en de voorgestelde maatregelen uit dit wetsvoorstel gelijktijdig van toepassing zijn en daardoor tot dubbele heffing leiden. Gedacht kan worden aan de situatie waarbij een gecontroleerd lichaam (CFC-lichaam) een renteloze lening verstrekt van 1000 aan een Nederlands belastingplichtig lichaam, terwijl de zakelijke rente bijvoorbeeld 4% is. Op grond van de voorgestelde maatregel mag de Nederlandse belastingplichtige de zakelijke rentekosten van 40 niet in aanmerking nemen bij het bepalen van de winst, voor zover bij het CFC-lichaam geen sprake is van een corresponderende opwaartse aanpassing die wordt betrokken in een naar de winst geheven belasting. Voor de toepassing van de regeling inzake voordelen uit hoofde van een gecontroleerd lichaam dient de omvang van de door het gecontroleerde lichaam genoten besmette voordelen bepaald te worden naar Nederlandse maatstaven. Dit betekent dat bij de vaststelling van de besmette

voordelen bijvoorbeeld rekening moet worden gehouden met onder andere aftrekbeperkingen en de toepassing van het zakelijkheidsbeginsel (arm's-lengthbeginsel).⁴⁷ Het CFC-lichaam bezit slechts de vordering maar oefent de bijbehorende functies niet uit. Daardoor kan naar Nederlandse fiscale maatstaven ten hoogste een risicovrij rendement over het aan de lening gerelateerde eigen vermogen van het CFC-lichaam worden toegerekend aan dat CFC-lichaam. Stel dat in dit voorbeeld een risicovrij rendement 0,1% bedraagt. In de beschreven situatie zou het gecontroleerde lichaam op basis van Nederlandse maatstaven respectievelijk het Nederlandse zakelijkheidsbeginsel rentebaten van 1 ontvangen in het geval het uitgeleende bedrag in zijn geheel afkomstig is van het eigen vermogen van het CFC-lichaam. De overige 39 aan zakelijke rentebaten wordt op basis van het Nederlandse zakelijkheidsbeginsel niet toegerekend aan het CFC-lichaam maar aan de groepsvennootschap die de functies behorende bij de lening uitoefent. Op basis van de aanvullende CFC-maatregel wordt het bedrag van 1 aan rentebaten van het CFC-lichaam als besmette voordelen tot de winst gerekend van de belastingplichtige. Het kabinet heeft ervoor gekozen om geen samenloopregeling op te nemen die deze (relatief beperkte) dubbele belasting moet wegnemen in een situatie zoals hier beschreven. Dit hangt samen met het prohibitieve karakter van de aanvullende CFC-maatregel.⁴⁸ Tot slot is voor de keuze van het kabinet om niet te voorzien in een samenloopregeling ook van belang dat het voorkomen van de genoemde cumulatie zou leiden tot een verdere toename van de complexiteit in een toch al zeer complexe belastingwet, evenals een verdere toename van complexiteit in de uitvoering.

De heer Idsinga vraagt een schriftelijke reactie op de rode vlaggetjes in de uitvoeringstoetsen ten aanzien van de beide wetsvoorstellen die zien op belastingontwijking, namelijk het wetsvoorstel Wet implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking en het wetsvoorstel Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel. Beide voorstellen hebben een rode vlag bij complexiteitsgevolgen. Zoals uit de uitvoeringstoetsen blijkt verhogen de beide wetsvoorstellen de complexiteit. Bij het wetsvoorstel Wet tegengaan mismatches bij toepassing van het zakelijkheidsbeginsel ziet de complexiteit op de wetstechniek. Deze wetgeving voegt veel complexiteit toe aan de lastige opgave om grensoverschrijdende compliance te bereiken. De inbreuk op het totaalwinstbegrip en de doorwerking van de voorgestelde bepalingen zorgen ervoor dat deze lastig te verenigen zijn in de bestaande vennootschapsbelasting- en dividendbelastingssystematiek. De toename in complexiteit zit ook in de wisselwerking met andere wetsvoorstellen. Bij het wetsvoorstel Wet implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn belastingontwijking ziet de complexiteit op het feit dat de belastingplicht voor omgekeerde hybride lichamen afhankelijk is van de toepassing van het fiscale recht in het buitenland. Deze informatie is namelijk veelal niet beschikbaar of moeilijk verkrijgbaar voor de Belastingdienst. Daarnaast is er de doorwerking naar andere belastingwetten die leidt tot verhoging van de complexiteit. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Wet Bronbelasting 2021 (Kamerstuk 35 305), die begin dit kalenderjaar in werking is getreden en waarmee momenteel de eerste ervaringen worden opgedaan. De systematiek van die wet is nieuw en ook complex van aard.

⁴⁷ Kamerstuk 35 030, nr. 3, p. 5 en p. 30–31.

⁴⁸ De aanvullende CFC-maatregel is gericht op gecontroleerde lichamen (CFC's) in laagbelastende staten of staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve rechtsgebieden voor belastingdoeleinden die geen wezenlijke economische activiteit uitoefenen.

De heer Hammelburg vraagt waarom er niet voor is gekozen om bij het tegengaan van verrekenprijsmismatches een onderworpenheidstoets op te nemen. Mevrouw Maatoug vraagt waarom het wetsvoorstel geen betrekking heeft op tariefsmismatches, bijvoorbeeld als een bedrijf in een ander land 0% winstbelasting betaalt. Zij overweegt om een amendement in te dienen dat regelt dat ook indien sprake is van een nominaal tarief van 0%, niet voldaan is aan het wettelijke vereiste dat de corresponderende opwaartse aanpassing wordt betrokken in een naar de winst geheven belasting. Mevrouw Maatoug vraagt waarom dit wetsvoorstel niet meteen ook andere gaten dicht dan alleen die gevallen waarin dubbele niet-heffing voorkomt als gevolg van verrekenprijsverschillen. Ook overweegt zij om een amendement in te dienen dat regelt dat zakelijke transacties die leiden tot dubbele niet-heffing ook worden geraakt door het wetsvoorstel. De overweging van mevrouw Maatoug om ook zakelijke transacties onder het bereik van dit wetsvoorstel te brengen interpreteer ik zo dat zij de facto voorstelt om tariefsmismatches te voorkomen. De voorgestelde maatregelen uit dit wetsvoorstel vloeien voort uit één van de aanbevelingen – uit de voorgestelde basisvariant – van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals om mismatches die ontstaan door een verschil in toepassing van het zakelijkheidsbeginsel in de vennootschapsbelasting te voorkomen.⁴⁹ Het onderhavige wetsvoorstel ziet primair op het voorkomen van dubbele niet-heffing die het gevolg is van een verrekenprijsverschil en resulteert in een neerwaartse aanpassing van de winst. Voor zover bij het gelieerde lichaam waarmee de onderlinge rechtsverhouding bestaat een corresponderende opwaartse aanpassing wordt betrokken in een naar de winst geheven belasting, en de belastingplichtige dit aannemelijk maakt, is niet langer sprake van een mismatch door toepassing van het zakelijkheidsbeginsel.

Ook het kabinet signaleert dat er na implementatie van het BEPS-project uit 2015 nog steeds risico's op grondslaguitholling en winstverschuiving naar laagbelastende landen zijn. De strijd tegen belastingontwijking is en blijft een belangrijk speerpunt van dit kabinet. Het kabinet neemt daarom – naast de vele eerder genomen maatregelen – zelf ook unilaterale maatregelen tegen belastingontwijking. In de nota naar aanleiding van het verslag ben ik uitgebreid ingegaan op de beleidsagenda van het kabinet in het kader van de aanpak van belastingontwijking. Deze unilaterale maatregelen dwingen echter andere landen er niet toe soortgelijke maatregelen te nemen, met als gevolg dat belastingontwijking door internationaal opererende bedrijven nog steeds mogelijk blijft en slechts verschuift naar andere jurisdicties. Wereldwijde belastingontwijking moet daarom vooral internationaal gecoördineerd worden aangepakt om tot een effectieve oplossing te komen. Immers, de uitdagingen die samenhangen met belastingontwijking en de belastingheffing van multinationals, zijn veelal internationaal van aard en kunnen het beste worden aangepakt door middel van internationale afspraken, zowel bij de OESO als in de EU. Om verdere stappen te maken in het voorkomen van tariefsmismatches steunt het kabinet de initiatieven van de OESO met betrekking tot de zogeheten Pijler 2-maatregelen (een wereldwijd minimumbelastingtarief). Een van de belangrijkste onderdelen van Pijler 2 waarover afspraken zijn gemaakt, is de hoogte van het effectieve minimumtarief. Nederland heeft gepleit voor een stevig minimumtarief.⁵⁰ Het stemt het kabinet daarom tevreden dat hierover internationale consensus is bereikt en dat internationaal is afgesproken het tarief vast te stellen op 15%. Aangezien het om een effectief tarief gaat dat wordt berekend per land, is de verwachting dat een tarief van ten minste 15% voldoende effectief is om belastingconcurrentie en belastingontwijking in

⁴⁹ Kamerstuk 35 572, nr. 5, p.7 en Kamerstuk 31 066, nr. 699.

⁵⁰ Kamerstuk 25 087, nr. 276.

te dammen. Het doel van Pijler 2 is tweeledig. Ten eerste beoogt Pijler 2 de prikkel voor bedrijven om winst te verschuiven naar laagbelastende landen te verminderen. Ten tweede beoogt Pijler 2 een ondergrens te stellen aan belastingconcurrentie tussen landen. Hiermee moet een race naar de bodem in de winstbelasting worden voorkomen en een gelijk spelveld worden gecreëerd voor internationaal opererende bedrijven. Het streven is dat deze regels al per 1 januari 2023 in werking zullen treden. Naar verwachting zal de Europese Commissie (EC) (richtlijn)voorstellen presenteren voor de implementatie van Pijler 2 in de nationale wetgeving van EU-lidstaten. Op deze wijze wordt een gelijk spelveld gecreëerd binnen de EU en wordt er verzekerd dat de implementatie van maatregelen onder Pijler 2 voldoen aan het Unierecht (zoals de verdragsvrijheden in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)). Het kabinet wil op dit moment daarom niet unilateraal vooruitlopen op deze internationale ontwikkelingen waarover reeds internationale consensus is bereikt. Zeker gezien de verwachting dat de implementatie van Pijler 2 binnen afzienbare tijd door de EC verder zal worden uitgewerkt in richtlijnen. Het unilateraal vorm geven van een maatregel die tariefsmismatches voorkomt, vooruitlopend op de implementatie van een EU-richtlijn, maakt de daaropvolgende implementatie van die richtlijn complexer doordat met samenloop rekening gehouden moet worden. Bovendien vergroot dit het risico op wetgeving die maar voor een zeer korte termijn van toepassing is (vanwege de opvolgende wijziging als gevolg van een EU-richtlijn) wat leidt tot een inbreuk op de rechtszekerheid.

De heer Alkaya vraagt of het klopt dat een interne lening kwalificeert als een zakelijke transactie en of daarmee niet een oneigenlijke aftrekpost in stand blijft. Dit wetsvoorstel gaat verrekenprijsverschillen tegen waarbij de belastingplichtige op basis van het zakelijkheidsbeginsel een zakelijke prijs in aanmerking neemt (die leidt tot hogere kosten of lagere baten bij het bepalen van de winst), terwijl bij het andere met die belastingplichtige gelieerde lichaam dat bij de transactie betrokken is geen of een lager bedrag als bate of een hoger bedrag als kosten in een naar de winst geheven belasting wordt betrokken. De voorgestelde maatregel houdt, kort gezegd, in dat indien toepassing van het zakelijkheidsbeginsel ter zake van een onderlinge rechtsverhouding (transactie) bij het bepalen van de winst van een belastingplichtige leidt tot een neerwaartse aanpassing van de winst, die neerwaartse aanpassing – in afwijking van het zakelijkheidsbeginsel – achterwege blijft voor zover de belastingplichtige niet aannemelijk maakt dat bij het andere gelieerde lichaam waarmee de transactie is aangegaan geen of een te lage corresponderende opwaartse aanpassing betrokken wordt in een naar de winst geheven belasting. Een schuld van de belastingplichtige aan een met haar gelieerd lichaam is een voorbeeld van een onderlinge rechtsverhouding die geraakt kan worden door dit wetsvoorstel indien bijvoorbeeld de overeengekomen rente lager is dan de zakelijke rente. Echter, indien een belastingplichtige een zakelijke rente overeenkomt ter zake van een schuld aan een gelieerd lichaam is geen sprake van een neerwaartse aanpassing van de winst als bedoeld in het wetsvoorstel. Aangezien in dat geval geen sprake is van een mismatch die wordt veroorzaakt door toepassing van het zakelijkheidsbeginsel vallen die zakelijke rentelasten niet onder de toepassing van het wetsvoorstel. Dat neemt niet weg dat – kort gezegd – ten aanzien van de zakelijke rente in voorkomende gevallen de wettelijke renteaftrekbeperkingen mogelijk van toepassing kunnen zijn. In dat kader kan er bijvoorbeeld worden gedacht aan de renteaftrekbeperking gericht tegen winstdrainage (artikel 10a Wet Vpb 1969) of de earningsstrippingmaatregel (artikel 15b Wet Vpb 1969).

De heer Nijboer vraagt op welke wijze bedrijven met een informeelkapitaalstructuur hun structuur kunnen opschonen en of hiervoor additionele voorwaarden zijn vereist, hetzij in Nederland hetzij in het buitenland. In zijn algemeenheid geldt dat de voorgestelde maatregelen uit het wetsvoorstel niet van toepassing zijn in het geval de voorwaarden (waaronder de prijs) zoals die feitelijk zijn overeengekomen tussen de belastingplichtige en het desbetreffende gelieerde lichaam in lijn zijn met de voorwaarden die in het economische verkeer door onafhankelijke partijen zouden zijn overeengekomen (zakelijke voorwaarden die met inachtneming van het zakelijkheidsbeginsel worden bepaald). De structuren (of voorwaarden) die – door de voorgestelde maatregelen uit dit wetsvoorstel – worden geraakt zijn in de regel onzakelijk doordat gelieerde lichamen, kort gezegd, binnen een concern onzakelijk met elkaar handelen. Belastingplichtigen kunnen toepassing van de voorgestelde maatregelen – en daarmee ook eventuele dubbele heffing als gevolg van samenloop met andere regelingen – derhalve voorkomen door zakelijke voorwaarden overeen te komen (of bestaande voorwaarden naar zakelijke voorwaarden aan te passen) ter zake van onderlinge rechtsverhoudingen met gelieerde lichamen. Op deze wijze kunnen belastingplichtigen hun bestaande informeelkapitaalstructuur voor wat betreft bestaande onderlinge rechtsverhoudingen, zoals bijvoorbeeld leningen, in lijn brengen met het door het wetsvoorstel beoogde resultaat: het voorkomen van mismatches door toepassing van het zakelijkheidsbeginsel. In de situatie dat sprake blijft van onzakelijke voorwaarden ter zake van een onderlinge rechtsverhouding tussen de belastingplichtige en een met haar gelieerd lichaam, is dubbele heffing als gevolg van de toepassing van de voorgestelde maatregelen niet aan de orde voor zover de belastingplichtige aannemelijk maakt dat sprake is van een corresponderende opwaartse aanpassing die in een naar de winst geheven belasting wordt betrokken bij het met de belastingplichtige gelieerde lichaam.

De heer Alkaya en mevrouw Maatoug vragen waarom de datum van de onmiddellijke werking van het wetsvoorstel voor wat betreft overdrachten van bedrijfsmiddelen die hebben plaatsgevonden vóór de inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel is gesteld op boekjaren die aanvangen op of na 1 juli 2019. Ook vraagt de heer Alkaya of ik hierover contact heb gehad met (lobbyisten of medewerkers van) Uber, en of ik bereid ben om de overgangsregeling vanaf 2017 of anders met ingang van april of maart 2019 in te laten gaan. De heer Omzigt sluit zich aan bij de vraag van de heer Alkaya hierover. De heer Nijboer vraagt of de afschrijvingsbeperking ook geldt voor bestaande structuren en in hoeverre afschrijvingen over jaren vóór de inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden teruggenomen. Voor bepaalde situaties waarin een belastingplichtige een bedrijfsmiddel heeft verkregen van een aan hem gelieerd lichaam in boekjaren die aanvangen op of na 1 juli 2019 en vóór 1 januari 2022 waarop in een boekjaar dat aanvangt op of na 1 januari 2022 nog kan worden afgeschreven, wordt een afschrijvingsbeperking geïntroduceerd. Dit betekent dat de afschrijving ten laste van de winst over dergelijke bedrijfsmiddelen vanaf boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2022 kan worden beperkt. Afschrijvingen die in eerdere jaren reeds in aanmerking zijn genomen worden niet teruggenomen door de maatregelen in dit wetsvoorstel. Dit in antwoord op de vraag van de heer Nijboer.

De datum van 1 juli 2019 sluit aan bij de ingangsdatum van de nieuwe rulingpraktijk waarbij niet langer zekerheid vooraf wordt gegeven op structuren waartegen het onderhavige wetsvoorstel zich richt. Het kabinet is van mening dat de voorgestelde maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel vanaf de genoemde datum voorzienbaar konden zijn voor belanghebbenden en zij derhalve redelijkerwijs vanaf dat moment konden verwachten dat de wetgever in wettelijke maatregelen zou voorzien om de

dubbele niet-heffing te voorkomen. Het kabinet meent daarom dat belastingplichtigen die een bedrijfsmiddel hebben verkregen van een gelieerd lichaam in boekjaren die aanvangen op of na 1 juli 2019 geen gerechtvaardigde verwachting konden hebben dat de fiscale gevolgen die onder het huidige recht gelden zouden blijven gelden gedurende de gehele afschrijvingstermijn van dat bedrijfsmiddel. Voor verkrijgingen die vóór die datum hebben plaatsgevonden geldt naar de mening van het kabinet niet dat de voorgestelde wetgeving voldoende voorzienbaar was voor belanghebbenden. Door aan te sluiten bij de termijn van boekjaren die aanvangen op of na 1 juli 2019 is bovendien voor de Belastingdienst de uitvoering minder bewerkelijk dan het geval zou zijn indien verkrijgingen vóór die datum eveneens onder de afschrijvingsbeperking zouden worden gebracht. Het aangrijpingspunt van 1 juli 2019 is minder complex voor de uitvoering omdat er – ten opzichte van 1 januari 2017 – minder ver moet worden teruggekeken in de tijd. Een langere termijn zou ertoe leiden dat de afschrijvingsbeperking op meer gevallen van toepassing zou zijn. Dit in antwoord op de vraag van de heer Nijboer, de heer Alkaya en mevrouw Maatoug.

In paragraaf 6 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is een weergave opgenomen van overleggen met koepel- en belangenorganisaties die hebben plaatsgevonden naar aanleiding van het ambtelijk onderzoek naar de toepassing van het arm's-lengthbeginsel.⁵¹ In die paragraaf is expliciet opgenomen welke burgers en organisaties hebben gereageerd op de openbare internetconsultatie die ingestemd hebben met de openbaarmaking van de reactie.

In antwoord op de vraag van de heer Alkaya of ik – in het kader van dit wetsvoorstel – contact heb gehad met lobbyisten of medewerkers van Uber kan ik bevestigen dat dit niet het geval is geweest.

Mevrouw Maatoug vraagt aandacht voor situaties waarbij een transactie met Nederland via een in een hoogbelastende jurisdictie gevestigde tussenhoudstervennootschap, zoals Luxemburg, wordt vormgegeven, en overweegt door middel van een amendementsverzoek een antimisbruikbepaling op te nemen in dit wetsvoorstel. De voorgestelde maatregelen uit dit wetsvoorstel vloeien voort uit één van de aanbevelingen – uit de voorgestelde basisvariant – van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals om mismatches die ontstaan door een verschil in toepassing van het zakelijkheidsbeginsel in de vennootschapsbelasting te voorkomen.⁵² Op deze manier beoogt dit wetsvoorstel verrekenprijsverschillen te neutraliseren en situaties van dubbele niet-heffing te voorkomen (een aftrek zonder betrekking in de heffing of een dubbele aftrek). De voorgestelde maatregelen bewerkstelligen dat de winst in die gevallen ten minste eenmaal ergens wordt betrokken in een naar de winst geheven belasting. Hiermee loopt Nederland ook internationaal meer in de pas. Het kabinet heeft – mede naar aanleiding van de internetconsultatie – het conceptwetsvoorstel dat voor internetconsultatie is aangeboden aangepast. Met de doorgevoerde aanpassingen wordt de doelstelling van het wetsvoorstel – om dubbele niet-heffing in voorkomende gevallen te bestrijden – naar de mening van het kabinet verstevigd. In de eerste plaats is in het wetsvoorstel geregeld dat ook verrekenprijsverschillen op basis van het zogenoemde totaalwinstbeginsel (dat het zakelijkheidsbeginsel omvat) te ondervangen. Deze aanpassing is noodzakelijk om de wettekst juridisch toepasbaar te maken en om de effectieve werking van de maatregelen zeker te stellen. De aanpassing houdt in dat de maatregelen niet alleen aangrijpen bij verrekenprijsverschillen op basis van het gecodificeerde zakelijkheidsbeginsel (arm's-

⁵¹ Kamerstuk 31 066, nr. 699.

⁵² Kamerstuk 35 572, nr. 5, p.7 en Kamerstuk 31 066, nr. 699.

lengthbeginsel), maar ook bij verrekenprijsverschillen op basis van het totaalwinstbeginsel.

Daarnaast is in het voorgestelde artikel 8bd Wet Vpb 1969 een flankerende maatregel opgenomen die een dubbele niet-heffing als gevolg van een waarderingsverschil voorkomt in het geval er sprake is van kapitaalstoringen, winstuitdelingen, teruggaven van gestort kapitaal, liquidatie-uitkeringen en daarmee vergelijkbare rechtshandelingen in «natura». In dergelijke gevallen is er geen sprake van een verrekenprijsverschil waar het wetsvoorstel primair bij aangrijpt, maar van een verschil in de waardering van een verkregen vermogensbestanddeel. Onder meer de heer Vleggeert heeft hiervoor in zijn reactie op de internetconsultatie aandacht gevraagd. Met het voorgestelde artikel 8bd Wet Vpb 1969 wordt dit ondervangen en wordt een effectieve werking van het wetsvoorstel bewerkstelligd. Verder heeft het kabinet het wetsvoorstel aangevuld met extra maatregelen die zien op de overdracht van een schuld. Als gevolg hiervan grijpt het wetsvoorstel ook aan bij de overdracht van een schuld door een gelieerd lichaam aan een belastingplichtige die – kort gezegd – leidt tot een dubbele niet-heffing. Het kabinet ziet geen aanleiding om een extra handvat in de vorm van bijvoorbeeld een antimisbruikbepaling in de wet op te nemen. Een dergelijk uitbreiding maakt het wetsvoorstel complexer. Het is niet uit te sluiten dat een structuur mogelijk is die volgens de letter van de wet is toegestaan, maar die gericht is op belastingverijdeling en in strijd is met doel en strekking van de wet. Juist voor deze situaties, die niet op voorhand allemaal te overzien zijn, kan fraus legis mogelijk uitkomst bieden. Door het open karakter van fraus legis is het niet in alle gevallen nodig voor iedere ongewenste constructie een specifieke antimisbruikbepaling in de wet op te nemen.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt hoe en wanneer de kamer op de hoogte worden gesteld van de uitkomsten van de monitoring ten aanzien van het wetsvoorstel. De monitoring van deze maatregel zal meegenomen worden in de eerder toegezegde monitoring van andere vormen van belastingontwijking.⁵³

8. Wet intrekking van de Baangerelateerde Investeringskorting (Kamerstuk 35 873)

De heer Stoffer vraagt waarom niet is gekozen om vast te houden aan de wens om een groot deel van het BIK-budget naar kleine en middelgrote ondernemingen te laten gaan, aangezien bij de AWf-premie ook geld naar grote bedrijven gaat. De BIK was zo ingericht dat ongeveer 65% van het budget naar kleine en middelgrote ondernemingen zou gaan. Bij de invulling van het alternatief heeft het kabinet zo veel mogelijk aangesloten bij het karakter van de BIK. Van alle alternatieven waarborgt de AWf-korting deze eigenschappen het meest. Door het budget in te zetten via de AWf-korting wordt ook de link met werkgelegenheid versterkt. Daarbij zal het budget naar rato terechtkomen bij het bedrijfsleven.

9. Overig

De heer Idsinga vraagt in hoeverre tegemoet is gekomen aan de conclusies van de Raad van State in de reactie op de voorstellen in het Belastingplan. Het kabinet is bij ieder wetsvoorstel in het pakket Belastingplan 2022 in het desbetreffende nader rapport ingegaan op het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State. Daarbij is beoogd om in vergaande mate tegemoet te komen aan de adviezen. Zo heeft het kabinet besloten om de wetsvoorstellen Hersteloperatie Toeslagen en Versterking grondslag cameratoezicht Douane op dit moment en in de

⁵³ Kamerstuk 25 087, nr. 259.

huidige vorm niet in te dienen. Ook heeft het kabinet besloten om de losse maatregelen Delegatiebepaling tegemoetkoming schrijnende gevallen en Aanpassing fiscale regeling aandelenoptierechten, die eerst onderdeel uitmaakten van de verzamelwetsvoorstellen Belastingplan 2022 en Overige fiscale maatregelen 2022, als zelfstandige wetsvoorstellen in te dienen. Daarnaast heeft het kabinet diverse andere punten uit de adviezen overgenomen en, waar daarvoor niet gekozen is, dit gemotiveerd in de nader rapporten.

De heer Omtzigt vraagt waarom het wetsvoorstel Belastingplan 2022 ondertekend is door de Minister van Financiën in plaats van de Staatssecretaris van Financiën. Het is vanwege de verdeling qua verantwoordelijkheden tussen de Minister en Staatssecretaris van Financiën van oudsher gebruikelijk dat de Minister een wetsvoorstel Belastingplan ondertekent. Dit vloeit voort uit het feit dat een wetsvoorstel Belastingplan een sterke budgettaire component heeft.

De heer Anne Mulder vraagt hoeveel Nederlands geld is toegezegd aan het Klimaatfonds IMF en aan welke landen. Daarnaast vraagt de heer Anne Mulder welk mandaat de demissionaire Staatssecretaris had om namens Nederland geld toe te zeggen aan het IMF-Klimaatfonds. Na goedkeuring door de Raad van Bestuur van het IMF op 9 juli, is de generieke allocatie van speciale trekkingsrechten (SDR's) ter waarde van USD 650 mld. op 23 augustus effectief geworden. Aangezien SDR's voor een groot deel terecht komen bij ontwikkelde economieën wordt verkend hoe, op vrijwillige basis, landen met sterke financiële fundamenten gealloceerde SDR's kunnen uitlenen om de meest kwetsbare landen te ondersteunen, waaronder een nog op te richten Fonds. Tijdens de jaarvergadering van het IMF is politieke steun uitgesproken voor de oprichting van een nieuwe Resilience and Sustainability Trust (RST). Uit dit Fonds zou een diverse groep landen, waaronder kwetsbare midden-inkomenslanden, cofinanciering kunnen krijgen, naast hun IMF-programma, ten behoeve van duurzame versterking van de economie. Dit kan de weerbaarheid tegen schokken, zoals pandemieën en klimaatverandering, versterken. Het IMF werkt de komende tijd aan concrete vormgeving van het nieuwe fonds, waaronder het financiële raamwerk en toegangscriteria. Na oprichting van het Fonds kunnen landen op vrijwillige basis gealloceerde SDR's doorlenen aan het Fonds. Er zijn momenteel nog geen middelen toegezegd aan de RST. Het kabinet steunt de oprichting van dit nieuwe Fonds, dat zich volgens Nederland met name zou moeten richten op het adresseren van klimaatverandering. Het economisch weerbaar maken van landen voor de gevolgen van klimaatverandering is noodzakelijk, onder andere omdat dit een groeiend risico vormt voor de (mondiale) financieel economische stabiliteit en economische groei. Gezien de voorgenomen focus op klimaat pleit Nederland voor het openstellen van het fonds voor ontwikkelingslanden en opkomende markten met klimaatgerelateerde kwetsbaarheden. Daarnaast is de koppeling aan een IMF-programma, het behoud van de zogenaamde «reserve asset status» van de doorgeleende SDR's en voldoende crediteurenbescherming voor Nederland belangrijk. Na concrete vormgeving kan Nederland besluiten over het eventueel doorlenen van eigen SDR's aan de RST. Een potentiële aanvulling van middelen aan een Fonds wordt door De Nederlandsche Bank beschikbaar gesteld onder garantstelling van het Ministerie van Financiën. De Kamer zal om akkoord worden gevraagd over een eventuele bijdrage middels reguliere begrotingsstukken, waarbij ook een toetsingskader risicoregelingen wordt gedeeld met de Kamer. Pas na goedkeuring van de Kamer kan een eventuele bijdrage worden gedaan.

Mevrouw Maatoug vraagt het kabinet om een reactie op het rapport «Have European banks left tax havens? Evidence from country-by-country data» (sept 2021) van het EU Tax Observatory. Het kabinet heeft kennisgenomen van het rapport «Have European banks left tax havens? Evidence from country-by-country data» van het EU Tax Observatory. Het rapport onderzoekt de country-by-country-reports van 36 Europese banken, waaronder ING, Abn amro en de Rabobank, over de periode 2014 – 2020. De onderzoekers definiëren 17 tax havens waarbij er drie landen binnen de EU vallen. Het rapport laat zien dat bij de belangrijkste Europese banken ongeveer 14% van hun totale profits in tax havens vallen. Voor de drie Nederlandse banken ligt dit percentage onder 5%. Het is echter niet vast te stellen in hoeverre de aanwezigheid in die landen volledig vanuit fiscale motieven verklaard kan worden.

Over de afgelopen jaren zijn, op nationaal en Europees niveau, veel maatregelen genomen om belastingontwijking tegen te gaan. Deze maatregelen zijn op dit moment nog niet te zien in dit rapport. Met name het akkoord in Pijler II met een minimumtarief van 15% is hierbij noemenswaardig. Het rapport laat zien dat dit tot een extra opbrengst van € 3–5 miljard zou leiden bij de Europese grootbanken. Dit zou bij de Nederlandse grootbanken om een bedrag van € 26 miljoen in 2020 gaan. Voor het kabinet geldt de aanpak van belastingontwijking als prioriteit van het fiscale beleid en zal daarom bezig blijven met maatregelen om belastingontwijking te voorkomen.

De heer Stoffer wil de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) geschikter maken voor familiebedrijven. Als een bedrijf decennialang in handen van een familie is, dan is het bezit vaak versnipperd waardoor de BOR niet kan worden toegepast. Daarom doet hij de suggestie om de BOR ook toe te passen als het bedrijf voor bijvoorbeeld 50% in handen is van 1 of 2 families, een soort familietoets. Hij vraagt hoe ik daar tegenaan kijk. Voor het recht op de BOR⁵⁴ wordt aangesloten bij de IB-onderneming en bij het aanmerkelijk belang in box 2 (ab). Daarbij is het niet zo dat elk ab een waarde van ten minste 5% in de vennootschap moet vertegenwoordigen. Van een ab is in principe al sprake als iemand minimaal 5% van een bepaalde *soort* aandelen van de bv houdt waardoor al sprake kan zijn van een ab bij een economisch belang dat veel kleiner is dan 5%. Daarnaast bestaat er onder bepaalde voorwaarden nog een verruiming voor gevallen waarin het aandelenbezit o.a. door vererving of schenking «verwaterd» is tot minimaal 0,5% (art. 35c lid 5 van de Successiewet 1956). Dus er zijn naar mijn oordeel bij familiebedrijven voldoende mogelijkheden om gebruik te maken van de BOR. In het (ambtelijk) synthesesrapport «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel» zijn diverse beleidsopties voor de BOR gepresenteerd.⁵⁵ Verder wordt de BOR op dit moment naast andere fiscale regelingen rondom bedrijfsopvolging en bedrijfsoverdracht geëvalueerd. Afronding van de evaluatie staat gepland in het eerste kwartaal van 2022. Met het gereedkomen van de evaluatie kunnen mogelijk doelmatiger beleidsopties worden geformuleerd.

De heer Stoffer benoemt dat er verschillende agrarische bedrijven hun veehouderij activiteiten willen stoppen, maar dit niet doen vanwege de fiscale aanslag die ze krijgen. Ook zou dit de stoppersregelingen belem-

⁵⁴ De bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting is een vrijstelling van erf- en schenkbelasting van 100% van de waarde van het ondernemingsvermogen tot een bedrag van € 1.119.845 (bedrag 2021) en 83% van de overige waarde mits is voldaan aan de voorwaarden.

⁵⁵ Bouwstenen voor een beter belastingstelsel | Ministerie van Financiën – Rijksoverheid (rijksfinancien.nl).

meren. Hij noemt een situatie dat er naast een varkenshouderij ook een zorgboerderij is, een zogenaamd gemengd bedrijf en er slechts een gedeeltelijke staking van de onderneming is. De heer Stoffer geeft aan dat dit zou kunnen worden voorkomen door een gedeeltelijke staking in het kader van een stoppersregeling aan te merken als gehele staking, waarbij de ondernemer de stakingswinst kan inzetten voor zijn andere onderneming. Daarbij kunnen problemen weggenomen worden als de stoppersregeling aangemerkt wordt als overheidsingrijpen. Hij vraagt of de problemen met de stoppersregeling in relatie tot de fiscaliteit weggenomen kunnen worden. Wanneer een agrariër zijn onderneming voor de inkomstenbelasting beëindigt, betekent dit – net als voor iedere ondernemer die zijn onderneming beëindigt – dat in beginsel belasting verschuldigd is over de stakingswinst. De stakingswinst bestaat uit de zogenoemde stille reserves (het verschil tussen de waarde in het economische verkeer van vermogensbestanddelen en de fiscale boekwaarde daarvan) en de fiscale reserves (egaliseringsreserve, herinvesteringsreserve (HIR) en oudedagsreserve). Voor zover de winst ziet op de waardeaan groei van grond bij voortzetting van de agrarische bestemming wordt de winst mogelijk vrijgesteld op grond van de landbouvvrijstelling. Er zijn onder voorwaarden enkele faciliteiten beschikbaar die de fiscale gevolgen van de bedrijfsbeëindiging mitigeren. Te denken valt aan de stakingsaftrek ter grootte van maximaal € 3.630 (bedrag in 2021) en het uitstellen van belastingheffing over de stakingswinst indien de opbrengst wordt aangewend voor een fiscaal gefaciliteerde oudedagsvoorziening (stakingslijfrente of FOR-lijfrente). Verder geldt specifiek voor de varkenshouders dat de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen is aangemerkt als «overheidsingrijpen» voor de toepassing van de herinvesteringsreserve. Dit houdt in dat een HIR die wordt gevormd als gevolg van bedrijfsmiddelen die zijn vervreemd in het kader van die subsidieregeling, door het overheidsingrijpen, ruimer kan worden afgeboekt. Wanneer de varkenshouderij en zorgboerderij één fiscale IB-onderneming vormen en de zorgboerderij een voornemen heeft te investeren in bedrijfsmiddelen, dan kan de HIR worden afgeboekt op die investeringen als ook aan de overige voorwaarden van de HIR wordt voldaan.⁵⁶ Als de varkenshouderij en de zorgboerderij twee separate fiscale ondernemingen vormen dan kan de HIR ook afgeboekt worden op de investeringen in een onderneming waaruit belastingplichtige winst geniet, bijvoorbeeld de zorgboerderij door middel van de faciliteit van artikel 3.64 Wet inkomstenbelasting 2001. Of de varkenshouderij en zorgboerderij een of twee fiscale ondernemingen zijn, is afhankelijk van de feiten omstandigheden van het specifieke geval.

De heren Nijboer en Omtzigt vragen wat de financiële consequenties zijn van het optrekken van de huurtoeslaggrens, zodat deze gelijk is aan het heffingvrije vermogen in box 3 in de inkomstenbelasting. Zoals ook in de reactie op de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg⁵⁷ van 29 juni jl. is beschreven zou de verhoging van de vermogensgrens in de huurtoeslag circa € 140 miljoen aan extra uitgaven huurtoeslag kosten. Als deze budgettaire dekking binnen het huurtoeslagbudget wordt gezocht, zou dit betekenen dat bezuinigd wordt op de huurtoeslag om het recht te verbreden naar mensen met een hoger vermogen. Dit vind het kabinet niet uitlegbaar. Een budgettair neutrale vormgeving zou mogelijk zijn als tegelijkertijd de vermogensgrenzen in de zorgtoeslag en kindgebonden budget worden verlaagd. Ook dit zou echter als gevolg hebben dat er huishoudens zijn die deze toeslagen verliezen. Ik onderschrijf dat het in het kader van transparantie en begrijpelijkheid

⁵⁶ Dit is ook het geval als de varkenshouderij en zorgboerderij beide zijn ondergebracht in één bv.

⁵⁷ Kamerstuk 35 572, nr. 49.

wenselijk is om deze grenzen te harmoniseren, maar gezien de budgettaire effecten is in de voornoemde reactie op de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg besluitvorming hierover aan een volgend kabinet gelaten.

De heer Nijboer vraagt of het kabinet bereid is om mensen met een laag inkomen en een tochtig huis (label E, F, G) tegemoet te komen met een huurkorting van bijvoorbeeld € 150, € 175 of € 200. Voor nu richt dit kabinet zich op maatregelen voor de stijgende energierekening met twee aanpassingen in de energiebelastingen. Ik wijs daarvoor op de brief van 15 oktober 2021.⁵⁸ Het gaat hierbij om het in 2022 incidenteel verhogen van de belastingvermindering met € 230 (inclusief btw) en het in 2022 in de energiebelasting incidenteel verlagen van het tarief op de eerste schijf elektriciteit met 8,389 cent (inclusief btw). Een huishouden met een gemiddeld verbruik ontvangt hierdoor in totaal een tegemoetkoming van € 430 (inclusief btw) ten opzichte van waarvan is uitgegaan bij het Belastingplan. Voor de langere termijn richt het kabinet zich op verduurzaming van de woningvoorraad. Daarvoor worden de volgende drie opties uitgewerkt. De opname van de isolatiestandaard in het woningwaarderingssysteem, puntenaftrek bij slechte energielabels, en het verplichtstellen van bepaalde duurzaamheidseisen bijvoorbeeld bij een nieuwe huurder, of op een vooraf bepaalde datum zoals 1 januari 2030. Ik wijs hierbij op de brief van 18 maart 2021.⁵⁹ Zoals daarin is aangegeven ligt de keuze uiteindelijk bij een volgend kabinet.

Mevrouw Maatoug heeft gevraagd of het kabinet heeft besloten om de bezuiniging op de kinderbijslag in te trekken. In het debat van 13 oktober 2021 is uitvoerig gesproken over het wetsvoorstel dat de tijdelijke niet-indexering van de kinderbijslag (Kamerstuk 35 854) regelt (Handelingen II 2020/21, nr. 11, Debat over het niet indexeren van het basiskinderbijslagbedrag en het extra bedrag van de kinderbijslag in de Algemene Kinderbijslagwet over de jaren 2022, 2023 en deels over 2024). Zoals aangeven in het debat vindt het kabinet het een verdedigbaar voorstel dat onderdeel uitmaakt van een breder pakket aan maatregelen waarbij is gezocht naar een evenwichtige dekking. Daarnaast heeft het kabinet naar aanleiding van het debat het voorstel middels een nota van wijzing aangepast waarmee de indexering van de kinderbijslagbedragen over 2023 en 2024 afhankelijk wordt gemaakt van de geraamde dekkingsopbrengsten.

Toeslagen

De heren Idsinga en Hammelburg vragen om een update over de opvolging van de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg.⁶⁰ Ik heb u samen met de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 29 juni jongstleden een reactie gestuurd op de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg.⁶¹ Daarin heeft het kabinet een inventarisatie van knelpunten in het huidige toeslagenstelsel opgenomen en deze waar mogelijk van oplossingsrichtingen voorzien. Dit zijn overigens niet allemaal quick fixes, meestal is er wetgeving nodig en betekent een oplossingsrichting een omvangrijke opgave voor de uitvoering. Voor de opvolging van de meeste voor de zomer uitgewerkte knelpunten zijn politieke keuzes nodig, die aan een nieuw kabinet zijn. Het uitwerken van oplossingen voor een aantal knelpunten kost meer tijd vanwege de

⁵⁸ Kamerstuk 29 023, nr. 272.

⁵⁹ Kamerstuk 32 813, nr. 673.

⁶⁰ Kamerstuk 35 572, nr. 49.

⁶¹ Kamerstuk 31 066, nr. 898.

complexiteit van de benodigde maatregelen. De openstaande knelpunten staan benoemd in de brief van juni. De gevonden oplossingen voor de openstaande knelpunten worden momenteel opgevolgd voor de uitvoering en burgers onderzocht. Ik verwacht uw Kamer in de tweede helft van november te informeren over de uitwerking van deze oplossingsrichtingen.

Mevrouw Maatoug vraagt waarom er in reactie op de motie Lodders/Van Weyenberg voor gekozen is om een aantal oplossingsrichtingen wel uit te werken, maar niet over te nemen in dit Belastingplan. In het Belastingplan is al wetgeving opgenomen waarmee het demissionaire kabinet knelpunten oplost die in reactie op de genoemde motie zijn gesignaleerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om een aanpassing bij de huurtoeslag waardoor de verblijfsstatus van een minderjarige niet meer relevant is voor het recht op huurtoeslag. De huurtoeslag wordt dan niet meer stopgezet bij de geboorte van een kind waarvoor niet tijdig een verblijfsvergunning is aangevraagd. Naast wet- en regelgeving die zelf tot schrijnende situaties leidt, kan strikte interpretatie van wet- en regelgeving in de uitvoering er ook voor zorgen dat burgers in de knel komen. In dat kader wordt ook gekeken naar het benutten van discretionaire ruimte in de uitvoering. Zo worden werkinstructies bij Toeslagen gemaakt om de ruimte die het wettelijk kader momenteel biedt beter te benutten. Andere oplossingen voor knelpunten zijn ook uitgewerkt, maar deze hebben fundamentele consequenties. Daar is sprake van grotere juridische, budgettaire en uitvoeringstechnische gevolgen dan waar een demissionair kabinet over kan beslissen. Veel van deze knelpunten komen voort uit fundamentele beleidsbeslissingen in het verleden. Oplossingen voor die situaties vergen daarom een andere politieke afweging dan voorheen. Een volgend kabinet zal voor deze oplossingen een integrale afweging moeten maken, ook rekening houdend met de beperkte capaciteit voor de uitvoering van nieuwe wetgeving bij Toeslagen.

De heer Omtzigt vraagt wanneer de invoeringstoetsen kunnen worden verwacht. In de brief van 25 juni jl. van de Minister van Rechtsbescherming over de verbetering van de kwaliteit van beleid en wetgeving⁶² is aangegeven dat de invoeringstoets nu nader wordt uitgewerkt en dat de Kamer hierover nader wordt geïnformeerd. Het kabinet zal in zijn brief met de stand van zaken, zoals 1 april 2021 door de commissie voor de Werkwijze gevraagd aan de Minister-President, ingaan op het verdere proces en het tijdpad van de totstandkoming van deze invoeringstoets. Op dit moment wordt aan de hand van een lerende aanpak geëxperimenteerd met verschillende methodieken voor een invoeringstoets. De vormgeving van de invoeringstoets is ook onderwerp van de dialoog tussen politiek, uitvoering en beleid. Bij de uitwerking werken departementen en uitvoerders goed samen om te leren en kennis en ervaring uit te wisselen over de invoeringstoets. De eerste pilots worden op dit moment uitgevoerd.

De heer Omtzigt vraagt of er nog andere CAF-zaken lopen. Uw Kamer is 22 april jl. geïnformeerd over het stopzetten van het onderhanden werk bij het CAF-team en het werk dat daaruit voortvloeit en onder handen was bij de uitvoerende directies (Kamerstuk 31 066, nr. 816). Zoals aangekondigd in de brief van 12 maart jl. over «wetten waar de Belastingdienst zich niet aan heeft gehouden» (Kamerstuk 31 066, nr. 800), zullen wij de TK direct informeren over het niet houden aan wetten als dat nodig is en in ieder geval elk jaar bij de Stand aan de Uitvoering. De eerste Stand van de Uitvoering zal dit najaar aan uw Kamer worden verzonden.

⁶² Kamerstuk 35 570 VI, nr. 115.

De heer Anne Mulder vroeg hoe het kan dat het jaarinkomen voor veel mensen onbekend is, om hoeveel mensen het gaat en waarom zij dan alsnog een toeslagen ontvangen. In de brief van 9 juli 2021⁶³ waarin de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane uw Kamer informeerde over de beslagvrije voet bij verrekeningen van toeslagen in het kader van de standaardbetalingsregeling is toegelicht dat er een data-analyse uit was gevoerd om de groep die mogelijk onder het bestaansminimum uitkomt door deze verrekeningen in beeld te krijgen. Deze groep werd in beeld gebracht door onder andere de huishoudinkomens van de mensen in deze groep in beeld te brengen. Om te komen tot het bruto jaarinkomen per huishouden is in eerste instantie het bruto jaarinkomen gehanteerd gebaseerd op fiscale loongegevens. Deze zijn niet van iedereen (volledig) beschikbaar en bovendien niet altijd representatief voor het gehele jaar. Daarom is ook gekeken naar de vastgestelde inkomens over 2019 en 2020. Voor betalingsregelingen afgesloten in kalenderjaren 2019 en 2020 werd het bruto jaarinkomen per huishouden berekend op basis van alle personen die woonachtig zijn op eenzelfde woonadres.

In de resultaten van deze analyse komt het voor dat er voor een aantal mensen geen huishoudinkomen bekend is, dit kan twee oorzaken hebben. Er waren van personen woonachtig op het woonadres waarvan daadwerkelijk geen inkomensgegevens bekend zijn bij de belastingdienst. Dan gaat het bijvoorbeeld over ondernemers wiens inkomen nog niet definitief is vastgesteld. Daarnaast waren er debiteuren die wonen op een woonadres waarbij huishoudgrootte groter is dan 10 personen. Deze zijn in de analyse aangemerkt mensen waarvan het huishoudinkomen onbekend is. Op basis van deze analyse is inzichtelijk gemaakt van hoeveel mensen binnen deze groep de huishoudinkomens onbekend waren. Het is niet inzichtelijk hoeveel jaarinkomens van individuele personen niet bekend waren. De mensen waarvan het jaarinkomen niet bekend was, hoeven ook geen mensen te zijn die Toeslagen ontvangen of ontvingen.

De heer Omtzigt stelt dat de overheid feitelijk niet weet wat er gebeurd is en wat de gevolgen zijn van de regelingen die nu worden opgetuigd. Hierdoor wordt niet nauwkeurig omgegaan met overheidsgeld. Hij vraagt hoe het kabinet dat nu wel gaat doen. Gegeven de situatie waarin ouders zich bevinden is bij de Catshuisregeling de afweging gemaakt om ruimhartig te zijn, zodat niemand minder krijgt dan waar hij of zij recht op heeft. We hebben overcompensatie op de koop toe genomen in de wetenschap dat we daardoor veel sneller kunnen werken en mensen eerder geholpen worden. In de 7^e voortgangsrapportage heeft de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane uw Kamer meegenomen in de dilemma's die op dit punt ook bij de aanvullende regelingen gelden. Algemene en genereuze regelingen doen recht aan het uitgangspunt om mensen ruimhartig en binnen afzienbare termijn te compenseren; ze betekenen echter ook dat er in andere situaties sprake zal zijn van overcompensatie. We moeten bepalen hoe we binnen regelingen met dit dilemma – maatwerk ten opzichte van snelheid en ruimhartigheid – omgaan: op welke elementen van de regeling is maatwerk mogelijk, en hoe borgen we dat een aanpak ook binnen afzienbare tijd uitvoerbaar is.

De heer Omtzigt vraagt waar de slachtoffers van het verkeerde partnerbegrip zitten en of die ook gecompenseerd gaan worden. Ik interpreteer de vraag van de heer Omtzigt als volgt: wat wordt er gedaan aan schrijnende gevallen als gevolg van het partnerbegrip in de toeslagen? In de wet verbetering uitvoerbaarheid toeslagen zijn enkele schrijnende

⁶³ Kamerstuk 31 066, nr. 874.

situaties als gevolg van het partnerbegrip opgelost. Zo kunnen bijvoorbeeld gezinnen waarin één ouder werkt en de andere ouder een vrijheidsbenemende straf heeft van minimaal drie maanden, per 2022 kinderopvangtoeslag krijgen. Daarnaast zijn in reactie op de motie Lodders/Van Weyenberg een aantal andere knelpunten op dit punt geïnventariseerd en waar mogelijk van een oplossing voorzien. Bijvoorbeeld dat achterblijvers van noodgedwongen elders verblijvende partner geen recht op de alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget hebben. We blijven continu monitoren op knelpunten als gevolg van het partnerbegrip en oplossingen hiervoor onderzoeken.

De heer Omtzigt vraagt bij hoeveel gezinnen er sprake is van een onrechtmatige daad. Het is niet bekend bij hoeveel gezinnen sprake is van onrechtmatige daad. De beoordeling van onrechtmatige daad kan uitsluitend op individuele basis aan de orde zijn en is dus niet een geschikt kader voor een grootschalige hersteloperatie. Bovendien leidt een overtreding van een wettelijk voorschrift niet automatisch via een onrechtmatige daad tot een schadevergoedingsplicht.

De heer Omtzigt vraagt wanneer hij de volledige lijst met wetten en wetsartikelen die Toeslagen heeft overtreden kan ontvangen. De heer Omtzigt stelde deze vraag ook op het debat voor de Algemene Politieke Beschouwingen van 23 september (Handelingen II 2020/21, nr. 2, items 2 en 5) en de heer Omtzigt heeft eenzelfde vraag gesteld tijdens het Notaoverleg op 12 oktober (Kamerstuk 31 066, nr. 909). Ik heb toen verwezen naar de Kamerbrief van 12 maart 2021 namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane en mijzelf.⁶⁴ Met de brief is een overzicht is verstrekt van wetten en regels die zijn overtreden door de Belastingdienst en Toeslagen naar uw Kamer gestuurd. Voor wat betreft de problemen met de Kinderopvangtoeslag staat in de brief dat de verschillende fouten zijn gemaakt bij behandeling van aanvragen, controles en bezwaren. Met de 8e VGR is ook een update van de 21-puntenlijst naar uw Kamer gestuurd, hiermee is uw Kamer weer verder geïnformeerd over fouten bij Toeslagen in de uitvoering en op welke manieren Toeslagen dezelfde fouten gaat voorkomen in de toekomst. In de brief van 12 maart is ook aangegeven dat het niet goed mogelijk is om een compleet overzicht te geven van alle situaties waarin de Belastingdienst of Toeslagen mogelijk niet goed heeft gehandeld. Toeslagen is hard aan het werk om knelpunten in het toeslagenstelsel te adresseren en onderzoekt en invoert mogelijkheden om het stelsel voor de burgers te verbeteren. Voorbeeld hiervan is de brief van 29 juni 2021 (Kamerstuk 31 066, nr. 898) naar aanleiding van de motie van de leden Lodders en Van Weyenberg (Kamerstuk 35 572, nr. 49) over «quick fixes». Daarnaast wordt op dit moment een evaluatie van de Awir voorbereid, met als doel om nog meer knelpunten te adressen en uiteindelijk het stelsel te verbeteren. Tenslotte is in de 8e VGR aangegeven dat indien nieuwe fouten van Toeslagen aan het licht komen, uw Kamer via de Voortgangsrapportages of de Stand van de Uitvoering geïnformeerd wordt (Kamerstuk 31 066, nr. 901).

De heer Omtzigt vraagt naar de stand van zaken rondom de motie van het lid Omtzigt⁶⁵ die verzoekt om een externe partij onderzoek te laten doen naar de analyse van hardheid van wetten, in ieder geval in de Participatiewet, andere UWV-wetten en het pgb, en daarbij burgers de mogelijkheid te geven om voorbeelden aan te leveren via een meldpunt. Dit is ook aan de orde geweest tijdens het debat voor de Algemene Politieke Beschouwingen op 23 september. Aan de motie is gehoor

⁶⁴ Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2000.

⁶⁵ Kamerstuk 35 510, nr. 13.

gegeven door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Uw Kamer is middels een brief van 12 februari (Kamerstuk 26 448, nr. 643) en in antwoorden op schriftelijke vragen op 4 juni over het onderzoek geïnformeerd (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3074). Ook is het onderzoeksvoorstel naar uw Kamer gestuurd. Het is aanbesteed bij onderzoeksbureau Panteia. Panteia vraagt via belangenverenigingen en op social media naar voorbeelden van hardvochtige effecten in genoemde wetten en gaat op basis hiervan casestudies uitvoeren door met mensen in gesprek te gaan die hardvochtige effecten hebben ervaren. Verder zijn cliëntraden, cliëntorganisaties en uitvoeringsprofessionals nauw bij het onderzoek betrokken en worden klachten, signalen en bezwaar- en beroepszaken vanuit UWV en de Sociale Verzekeringsbank geanalyseerd. Deze motie ziet niet toe op fiscaliteit of toeslagen.

Uithuisplaatsingen kinderen van gedupeerden door problemen met kinderopvangtoeslag

Tijdens het wetgevingsoverleg hebben meerdere leden vragen gesteld over de uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden van problemen met de kinderopvangtoeslag. Het kabinet vindt het verschrikkelijk wanneer de problemen met de kinderopvangtoeslag op welke manier dan ook een rol gespeeld hebben bij het uit huis plaatsen van kinderen van gedupeerde ouders.

In de brief van 21 oktober 2021 hebben wij uw Kamer geïnformeerd dat de inzet van het kabinet bij het herstel van de kinderopvangtoeslag gericht is op het bieden van hulp en ondersteuning aan alle ouders en kinderen die gedupeerd zijn.⁶⁶ Dat is ook onze inzet voor de gedupeerde ouders en kinderen waarbij een uithuisplaatsing aan de orde is (geweest). Door het kabinet zijn reeds diverse maatregelen getroffen. Alle gedupeerde ouders door problemen met de kinderopvangtoeslag ontvangen via de Catshuis-regeling € 30.000,-. Ook worden publieke schulden kwijtgescholden en wordt binnenkort gestart met het overnemen en betalen van private schulden. Eventueel kan na een verzoek aan de Commissie Werkelijke Schade – in aanvulling op de € 30.000 – een additioneel bedrag uitgekeerd worden. Een vergoeding voor schade die gedupeerde ouders hebben geleden ten gevolge van een uithuisplaatsing die direct of indirect het gevolg is van de problemen met de kinderopvangtoeslag, kan ook via deze route worden verzocht.

Minstens zo belangrijk, naast deze financiële ondersteuning, is de overige ondersteuning en hulp die beschikbaar is voor gedupeerde ouders. Zo kunnen zij via de gemeente hulp krijgen op vijf leefgebieden: hulp bij schulden, gezondheid, werk of dagbesteding, gezin en wonen. Ook als een ouder in het verleden al hulp heeft gezocht of heeft gehad van de gemeente, kijkt de gemeente met de ouder opnieuw wat er nodig is in het gezin. Zo kan de gemeente laagdrempelig ondersteuning en jeugdhulp bieden, via bijvoorbeeld wijkteams, zoals gezinscoaching. Daarnaast is het programma «Leven op de rit» opgezet gericht op de kinderen van gedupeerde ouders. Dit programma heeft als doel het bieden van steun in de rug richting de toekomst.

Specifiek voor ouders en kinderen die nu nog te maken hebben met een uithuisplaatsing is echter meer nodig, zoals een plek waar zij met vragen terecht kunnen. Wij zijn met de VNG, gemeenten, de Raad voor de Kinderbescherming, jeugdzorginstellingen en -aanbieders bezig om een precieze route te bepalen hoe deze gedupeerde ouders en hun kinderen het beste kunnen worden geholpen. Daarbij wordt bekeken waar

⁶⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 907.

ondersteuning en hulp nodig is en in hoeverre een lopende uithuisplaatsing heroverwogen kan worden. Dit vereist per situatie een individuele afweging waarbij het belang van het kind voorop staat. Daarnaast zullen we in de komende periode onderzoeken hoe de jeugdbeschermingsketen heeft gefunctioneerd in situaties waarin problemen met de kinderopvangtoeslag een rol hebben gespeeld bij het besluit rond een uithuisplaatsing en welke lessen hieruit zijn te trekken.

Nadere analyse CBS-cijfers

De heer Anne Mulder vraagt of het klopt dat de kinderen van gedupeerden van de problemen met de kinderopvangtoeslag sterk zijn over-gerepresenteerd bij uithuisplaatsingen en hoe het kan dat de Minister voor Rechtsbescherming dit niet wist. De heer Idsinga vraagt wanneer het kabinet een beter beeld heeft van de groep kinderen. Ook vraagt hij of het kabinet nieuw aangemelde gevallen zo snel mogelijk kan meenemen bij de periodieke rapportages aan de Kamer. De heren Van Raan en Omtzigt vragen of ook de cijfers meegenomen kunnen worden van de uithuisplaatsingen waaraan geen rechterlijke uitspraak ten grondslag ligt. De heer Omtzigt vraagt voorts om nadere duiding en differentiatie in cijfers, zoals naar het oorzakelijk verband.

Na het recente verzoek van uw Kamer is het CBS gevraagd om een analyse te verrichten naar de samenloop tussen de problemen met de kinderopvangtoeslag en uithuisplaatsingen. Hierover heeft de Minister voor Rechtsbescherming uw Kamer op 21 oktober jl. geïnformeerd (Kamerstuk 31 066, nr. 907).

Het CBS heeft geen vaste datacategorie uithuisplaatsingen en heeft daarom een combinatie gemaakt van de data van de Uitvoeringsinstantie Herstel Toeslagen (UHT) en deze geanalyseerd op samenloop van «jeugdzorg met verblijf» (pleegzorg, gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf, gesloten plaatsingen en overige jeugdhulp met verblijf) en jeugdbeschermingsmaatregelen (OTS en voogdij). Bij combinatie van deze gegevens is volgens het CBS in de meeste gevallen sprake van een uithuisplaatsing. Over de totale periode 2015 t/m 2020 ging het om 1.115 kinderen. Op de laatst mogelijke peildatum van 30 december 2020 waren er nog 420 kinderen voor wie een jeugdbeschermingsmaatregel samenviel met jeugdhulp met verblijf. Het CBS geeft aan dat de cijfers een benadering zijn op basis van enerzijds de kinderen die de UHT op dit moment in beeld heeft en anderzijds de beschikbare informatie bij het CBS.

Over de achtergrond van deze kinderen kunnen we zeggen dat zij op enig moment in een dermate onveilige gezinssituatie opgroeiden, dat een uithuisplaatsing (tijdelijk) noodzakelijk werd geacht. Het gaat vaak om gezinnen waar veel aan de hand is en waar meerdere problemen spelen. Zonder diepgaand onderzoek naar achtergrondkenmerken van deze gezinnen is niet met zekerheid vast te stellen of de kinderen van gedupeerden van de problemen met de kinderopvangtoeslag oververtegenwoordigd zijn in het totaal aantal uithuisplaatsingen. Wel is bekend dat de problematiek in een gezin door financiële problemen kan verergeren. We erkennen dat de problemen die zijn ontstaan door de problemen met de kinderopvangtoeslag kunnen hebben bijgedragen aan een verdere escalatie. De schuldenproblematiek en de stress die de problemen met de kinderopvangtoeslag hebben veroorzaakt kunnen bijvoorbeeld een katalysator zijn voor problemen in een gezin. Ook is bekend dat opvoeden en opgroeien in armoede een risicofactor vormt voor een optimale ontwikkeling van jeugdigen. Causaal verband tussen problemen met de kinderopvangtoeslag en uithuisplaatsing is heel ingewikkeld te onderzoeken en mogelijk daardoor ook niet vast te stellen. Het lijkt erop dat met

een eenvoudige rekensom geconcludeerd zou kunnen worden dat het percentage uit huis geplaatste kinderen van gedupeerde ouders hoger ligt dan de totale groep van alle kinderen in Nederland. Maar omdat het hier om een specifieke groep kwetsbare kinderen en gedupeerde gezinnen gaat, is een dergelijke vergelijking met de algemene groep moeilijk te duiden.

Het klopt dat nog niet alle ouders en kinderen in beeld zijn bij de UHT. Elke dag melden zich nog nieuwe ouders als gedupeerde, en elke dag worden ouders aangemerkt als gedupeerde op basis van de eerste toets. Een periodieke update van de cijfers is om die reden nodig. Wij zullen uw Kamer daarover in de voortgangsrapportages Kinderopvangtoeslag berichten.

De groep kinderen die zonder een formele machtiging uithuisplaatsing op vrijwillige basis uit huis is geplaatst, is zeer divers van samenstelling. Dit kan allerlei vormen van uithuisplaatsing omvatten, zoals verblijf in een gezinshuis of in een (netwerk) pleeggezin in de weekenden of een aantal dagen doordeweeks, opname in een kliniek voor eetstoornissen of andere specialistische GGZ zorg of verblijf in een logeerhuis. Er bestaat daarbij geen zicht op de reden van dit verblijf of de intensiteit van het verblijf. Het CBS publiceert elk half jaar cijfers over het totale aantal kinderen met jeugdhulp met verblijf en zonder verblijf, waarbij er dus een formeel jeugdhulptraject door de gemeente wordt gefinancierd. Het CBS heeft geen zicht op kinderen die op informele basis elders wonen dan bij hun ouders.

Mevrouw Inge van Dijk vraagt of gemeenten zo snel mogelijk alle informatie kunnen krijgen over de kinderen die als gevolg van de toeslagenaffaire uit huis zijn geplaatst.

Het CBS kan de persoonsgegevens (burgerservicenummers) van de kinderen niet delen met derden omdat de wet op het CBS dat niet toestaat. Het CBS mag geen gegevens publiceren of delen die herleidbaar zijn tot een individu.

Wij begrijpen overigens wel dat informatie over de gedupeerde gezinnen waarvan de kinderen uit huis zijn geplaatst beschikbaar moet komen voor de gemeente, om op casusniveau tot ondersteuningsaanbod te kunnen komen. In het voorstel voor een aanpak van het Rijk, de VNG en de sector wordt dit nader uitgewerkt.

Om meer zicht te krijgen in de differentiatie van de cijfers verzoeken we het CBS om binnen de nu bekende populatie van 1.115 kinderen een verdere differentiatie te maken naar leeftijd, uitsplitsing per gemeente en per jeugdregio en een verdere verfijning naar het type jeugdbeschermingsmaatregelen, voor zover de privacywetgeving toestaat deze aantallen te delen.

Nader onderzoek

De heer Nijboer vraagt om een duidelijke en precieze analyse van wat er gebeurd is en hoe het heeft kunnen gebeuren dat 1.115 kinderen uit huis geplaatst zijn. Ook de heer Van Raan vraagt om een grondige analyse. Omdat een uithuisplaatsing zo'n ingrijpend besluit is, zijn er bij het opleggen van jeugdbeschermingsmaatregelen zorgvuldige procedures die met waarborgen zijn omkleed. Alleen het hebben van financiële problemen vormt geen grond voor een uithuisplaatsing. Op het moment dat een besluit tot uithuisplaatsing wordt genomen moet er sprake zijn van een onveilige situatie of ernstige ontwikkelingsbedreiging van het

kind die op dat moment in het gezin niet kan worden opgelost. Vaak door een opeenstapeling van problemen, waarbij te denken valt aan (huiselijk) geweld, verslavingsproblematiek, ernstige gedragsproblematiek, verwaarlozing of structureel schoolverzuim.

Met de huidige informatie is er thans geen reden om aan te nemen dat de besluitvorming omtrent uithuisplaatsingen niet volgens de juiste procedures is verlopen. Dat maakt de situaties echter niet minder schrijnend. Uithuisplaatsingen zijn voor kinderen en ouders per definitie bijzonder heftig. Daar waar de problemen rond de kinderopvangtoeslag de problematiek in gezinnen hebben veroorzaakt of verhevigd, is dat extra pijnlijk om te moeten constateren. Desalniettemin kunnen er situaties zijn ontstaan waar instanties in het belang van de veiligheid en ontwikkeling van kinderen niet anders konden dan het zetten van deze ingrijpende stap.

Toch vinden we het belangrijk om te weten of de problemen met de kinderopvangtoeslag een rol hebben gespeeld bij het besluit rond een uithuisplaatsing – en of procedures ook goed en zorgvuldig zijn gevolgd. Want als de problematiek rond de kinderopvangtoeslag ons één ding heeft geleerd, dan is het wel dat we voorzichtig moeten zijn om te zeer uit te gaan van eerste indrukken. Om meer over de achtergronden te weten te komen, zetten we in op twee sporen.

In de eerste plaats hebben betrokken organisaties zoals de gecertificeerde instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming zelf aangegeven te zullen reflecteren op hun eigen handelen. De Rechtspraak heeft dat ook aangekondigd. Zij zullen bekijken of ze zaken over het hoofd hebben gezien, met als doel beter inzicht te krijgen en daar eventueel lessen uit te trekken.

In de tweede plaats zijn we met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie JenV in gesprek over het doen van een nader onderzoek. Het gaat dan om de vraag of er in het geval van de gedupeerde gezinnen (als gevolg van de problemen rond de kinderopvangtoeslag) anders is gehandeld dan bij gezinnen die niet zijn geraakt door de problemen rond de kinderopvangtoeslag. Daar moet helderheid over komen. We overwegen daarbij ook de mogelijkheid om een beperkt vooronderzoek te doen om al sneller een eerste indruk te kunnen krijgen.

Voorstel voor een aanpak

De heren Idsinga, Alkaya, Hammelburg, Grinwis en mevrouw Maatoug vragen naar de ondersteuning die beschikbaar komt voor de gedupeerde ouders en kinderen, en naar de extra maatregelen die genomen gaan worden om ervoor te zorgen dat kinderen die onterecht uit huis geplaatst zijn, weer herenigd worden met hun ouders. Zij horen graag waar de gedupeerde ouders en kinderen wanneer terecht kunnen.

Specifiek voor gedupeerde ouders en kinderen die op dit moment nog te maken hebben met een uithuisplaatsing werkt het Rijk samen met de VNG en vertegenwoordigers van de RvdK, jeugdbescherming en jeugdhulpaanbieders aan een voorstel voor een aanpak. Het is belangrijk dat zo'n aanpak zeer zorgvuldig tot stand komt. We willen recht doen aan gedupeerde ouders en kinderen en tegelijkertijd kunnen waarmaken wat we toezeggen. Het vraagt om het nodige denkwerk, uitwerking van hoe we dat gaan organiseren en ook een zorgvuldige uitvoeringstoets. Daarbij zal bekeken worden in hoeverre een lopende uithuisplaatsing heroverwogen kan worden en welke hulp en ondersteuning hierbij nodig is voor het hele gezin. Dit vereist per situatie een individuele afweging waarbij het belang van het kind voorop staat. We denken ook aan de inzet van een

gespecialiseerd team dat deze groep ouders en kinderen in dit traject ondersteunt. Het uitwerken van deze aanpak heeft grote prioriteit maar neemt ook enige tijd in beslag. Uw Kamer ontvangt de aanpak zo spoedig mogelijk.

De heer Anne Mulder vraagt zich af waarom ouders zelf de rechter moeten benaderen. Het ongedaan maken van gedwongen uithuisplaatsing vraagt formeel altijd om een beslissing van de rechter. Dat geldt ook voor de groep gedupeerde ouders waar nu nog een gedwongen uithuisplaatsing loopt. Onderdeel van het voorstel voor de aanpak is de wijze waarop deze ouders in dit hele traject van begin tot het eind ondersteund kunnen worden. Dat begint bij het bepalen van welke acties mogelijk kunnen plaatsvinden en wat daarvoor nodig is in hulp en ondersteuning. Die ondersteuning betreft ook het eventuele traject van een verzoek van een GI op grond van gewijzigde omstandigheden aan de rechter om een machtiging op te heffen of kortere tijd te laten duren of aan de RvdK om een machtiging niet te verlengen. Indien de GI in de omstandigheden geen aanleiding ziet, kan van een ouder met gezag of een kind ouder dan 12 jaar dit verzoek ook op eigen initiatief doen.

Voorkomen uithuisplaatsingen

Mevrouw Maatoug vraagt wanneer de Kamer het plan van aanpak over uithuisplaatsingen ontvangt waar in de motie van de leden Westerveld en Wörfsdörfer om is gevraagd (Kamerstuk 31 839, nr. 732). Ook mevrouw Gündoğan vraagt of we niet meer moeten inzetten op minder uithuisplaatsingen.

Samen met de sector wordt hard gewerkt om het aantal uithuisplaatsingen terug te dringen. Een dalende trend is hier al waarneembaar. Het aandeel kinderen dat naast een ondertoezichtstelling ook jeugdhulp met verblijf ontvangt neemt de laatste jaren af; van 40% in 2016 naar 32% in 2020. Aanbieders ontwikkelen ook innovatieve vormen van hulp om uithuisplaatsingen te voorkomen, zoals de methode KINGS (Accare) en Gezin Totaal (Horizon) waarbij kind én ouders gezamenlijk, vaak op locatie, worden geholpen. De sector voert onderzoek uit waarbij bij een aantal uithuisplaatsingen wordt uitgezocht wat wel en wat niet gewerkt heeft en wat we daarvan kunnen leren.

Bij de motie van de leden Westerveld en Wörfsdörfer heeft uw Kamer de regering verzocht om met jeugdhulporganisaties en deskundigen een plan van aanpak te maken.⁶⁷ Op 8 november aanstaande zal een rondetafel gesprek plaatsvinden over het voorkomen van uithuisplaatsingen. De uitkomsten hiervan zullen gebruikt worden als input voor de hervormingsagenda Jeugd. In het kader van de hervormingsagenda zullen wij samen met de sector ook verder aan de slag gaan met het onderwerp voorkomen en verkorten van residentiële zorg.

Rechtsbescherming

De heer Omtzigt wijst op het advies om betere rechtsbijstand te bieden bij uithuisplaatsingen en vraagt hoe het komt dat dat advies nog niet is opgevolgd. Mevrouw Gündoğan vraagt of de rechtsbescherming in het bestuursrecht verbeterd gaat worden.

De rechtsbescherming bij uithuisplaatsing van kinderen is in het Burgerlijk Wetboek geregeld. De uithuisplaatsing in gedwongen kader vindt alleen plaats op grond van een machtiging van de kinderrechter (artikel 1:265a,

⁶⁷ Kamerstuk 31 839, nr. 732.

Burgerlijk Wetboek). Een machtiging uithuisplaatsing wordt door de rechtbank op verzoek van de RvdK of GI uitsluitend verleend als dit in het belang van de verzorging en opvoeding van een kind noodzakelijk is. De RvdK of GI dient dit verzoek zorgvuldig te onderbouwen. In het verzoek moet aannemelijk worden gemaakt dat niet-residentiele middelen tevergeefs zijn ingezet of waarom toepassing van andere middelen dan uithuisplaatsing op voorhand niet effectief zijn. Ook dient de RvdK of GI aan te geven welk doel precies met de uithuisplaatsing wordt beoogd. Tegen het verzoek van de RvdK of GI kunnen ouders zich desgewenst verzetten ten overstaan van een kinderrechter. De ouder(s) kunnen zich daarbij laten bijstaan door een advocaat. Daarnaast krijgen kinderen van 12 jaar zelf een gesprek met de rechter.

Het verzoek van de RvdK is gebaseerd op een door een raadsmedewerker ingesteld onderzoek. De onderzoeken van de RvdK moeten voldoen aan het kwaliteitskader van de RvdK. In dit kader is onder meer opgenomen dat de RvdK de zorgen altijd met kind en ouders bespreekt en oog heeft voor de andere minderjarigen in het gezin. De RvdK betreft ook het netwerk van een gezin om te onderzoeken waar mogelijkheden en onmogelijkheden liggen. De RvdK haalt verder informatie op bij professionals, zoals hulpverleners, school en huisarts.

Als een ouder het niet eens is met de uithuisplaatsing, dan kan de ouder in hoger beroep bij het Gerechtshof. Voor het indienen van hoger beroep is, anders dan bij de rechtbank, wel vertegenwoordiging door een advocaat verplicht. Als de ouder het niet eens is met de uitspraak van het Gerechtshof, dan kan de ouder in cassatie bij de Hoge Raad. Ook kan een ouder tijdens de duur van de uithuisplaatsing aan de GI verzoeken om de uithuisplaatsing te beëindigen of de duur ervan te bekorten. De GI geeft binnen twee weken na ontvangst van het verzoek een beslissing. Als de GI het verzoek van de ouder afwijst, staat op grond van artikel 1:265d, vierde lid van het Burgerlijk Wetboek daartegen beroep op de kinderrechter open.

Ouders kunnen bij een verweer en hoger beroep tegen de uithuisplaatsing aanspraak maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Hierbij gelden een inkomenstoets en een eigen bijdrage.⁶⁸ Bij gesloten uithuisplaatsingen en verlenging daarvan wordt een last tot toevoeging verleend. De gesubsidieerde rechtsbijstand is dan kosteloos en zonder inkomenstoets. Voor het hoger beroep wordt geen last verleend. De aanvraag om een toevoeging wordt dan wel getoetst op het inkomen, maar er wordt geen eigen bijdrage opgelegd.

De duur van een machtiging tot uithuisplaatsing is ten hoogste een jaar en kan daarna door de kinderrechter voor telkens maximaal een jaar worden verlengd. In de praktijk geven rechters vaak machtigingen voor een uithuisplaatsing af voor drie of zes maanden. Gedurende een uithuisplaatsing wordt door de GI in samenspraak met kind, ouders en andere betrokkenen periodiek geëvalueerd in hoeverre de doelen van de ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing zijn behaald. Door de GI wordt vervolgens afgewogen of de gronden voor de ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing nog bestaan. Indien de GI van mening is dat nog niet alle doelen zijn behaald of dat er nieuwe zorgen zijn ontstaan, dan kan de GI de kinderrechter verzoeken de periode van ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing te verlengen. Bij de beslissing over de eventuele verlenging oordeelt de kinderrechter opnieuw of er ook op dat moment nog voldoende gronden zijn om de machtiging te verlengen. Ook tegen de

⁶⁸ Zie P. 43 ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing – rvr.org.

verlenging van een machtiging tot uithuisplaatsing staan voor de ouders de rechtsmiddelen open.

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft deze zomer het advies «Jeugdbescherming in de toekomst» uitgebracht, waarin onder meer als aanbeveling is opgenomen om in het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming de rechtspositie en rechtsbescherming van kinderen en ouders uit te werken. Bij brief van 16 september jl. heeft uw Kamer de Minister voor Rechtsbescherming gevraagd om een kabinetsreactie op dit advies. De minister zal aan dit verzoek tegemoet te komen in de voortgangsbrief Jeugd voor het wetgevingsoverleg Jeugd op 29 november aanstaande.⁶⁹

EHRM

De heer Omtzigt verwijst naar uitspraken door het EHRM in een Tsjechische en Noorse zaak over uithuisplaatsingen en vraagt om een juridische analyse van het aantal schendingen van het EVRM dat heeft plaatsgevonden in Nederland.

De uitspraken in de Tsjechische en Noorse zaak waar de heer Omtzigt naar verwijst, zijn ons bekend. Uithuisplaatsingen kunnen nooit alleen plaatsvinden op basis van schulden, dat is ook in Nederland de regel. De Raad voor de Kinderbescherming volgt de jurisprudentie van het EHRM actief en neemt dit mee in haar onderzoeken en verzoeken. Nederlandse rechters passen de jurisprudentie van het EHRM toe in de Nederlandse rechtspraak. Zo heeft de Hoge Raad eerder dit jaar de uitspraak in de Noorse zaak Strand Lobbe in haar arrest toegepast. Deze zaak had betrekking op beëindiging ouderlijk gezag.⁷⁰

Door het EHRM is tot op heden éénmaal een schending van artikel 8 EVRM uitgesproken tegen de Nederlandse Staat in een zaak over uithuisplaatsing. Het gaat om de zaak Venema tegen Nederland van 17 december 2002.⁷¹ De uithuisplaatsing in deze zaak was niet gebaseerd op een onderliggende schuldenproblematiek.

Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind

De heer Omtzigt vraagt ook waarom Nederland het enige land ter wereld is dat een voorbehoud heeft op artikel 26 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.

Nederland heeft het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) ondertekend en geratificeerd en erkent het recht van elk kind op sociale zekerheid. Nederland heeft een voorbehoud gemaakt op artikel 26 omdat dit ervoor zorgt dat de verstrekking van dit recht plaatsvindt binnen de kaders van het Nederlandse stelsel – namelijk via de ouders. Het voorbehoud is geen ontkenning van het recht van kinderen op sociale zekerheid. Zoals de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uw Kamer op 12 juli jl. heeft gemeld, wordt er met Save the Children, de VNG en andere relevante actoren gesproken over dit voorbehoud en mogelijke maatregelen om de situatie van bepaalde groepen kinderen te verbeteren.⁷² De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal de Kamer voor het einde van het jaar informeren over de uitkomsten.

⁶⁹ Kamerstuk 31 839, nr. 808.

⁷⁰ Hoge Raad 22 januari 2021, zaaknr. 20/01222, ECLI:NL:HR:2021:108.

⁷¹ Application no. 35731/97.

⁷² Kamerstuk 26 448, nr. 654.

De heer Hammelburg vraagt of ik in kaart kan brengen of fiscale procedures zijn uitgesloten van alle rechtsbijstandsverzekeringen, en waarom. Fiscale procedures zijn niet door iedere rechtsbijstandsverzekeraar uitgesloten. Een verzekeraar kan zelf bepalen welke pakketten hij aanbiedt en daarmee ook of fiscale procedures daaronder vallen. Uiteraard is het mijn streven om fiscale procedures in zijn algemeenheid te blijven voorkomen. Met de verbetering van de dienstverlening en de proactieve houding van de Belastingdienst werk ik hier naartoe. Bovendien is de Minister voor Rechtsbescherming bezig met een stelselvernieuwing van de rechtsbijstand, waarvan het deelprogramma Burgergerichte Overheid een belangrijke pijler is. Hiermee wordt ingezet op minder procedures (met rechtsbijstand) tussen de burger en de overheid in het bestuursrecht. Dit doen we door het probleem van de burger centraal te stellen en niet de procedure. Het beoogde effect is dat problemen van burgers met de overheid in een vroeg stadium, laagdrempelig en duurzaam worden opgelost met, zo nodig, toepassing van maatwerk.

De heer Hammelburg vraagt naar manieren om initiatieven te ondersteunen die mensen, die er zelf niet goed uitkomen, helpen bij hun belastingzaken, zoals belastingwinkels. Ook vraagt de heer Hammelburg hoe we kunnen zorgen dat deze belastingwinkels en de hulp die zij bieden, voor iedereen bereikbaar is. De Belastingdienst werkt met een netwerk van maatschappelijk dienstverleners die burgers ondersteunen bij de afhandeling van hun fiscale zaken. Hieronder vallen ook de belastingwinkels. De Belastingdienst biedt generieke ondersteuning aan de helpende partijen via bijvoorbeeld het online kennisnetwerk. Onderdeel hiervan is ook een forum dat zij kunnen gebruiken om kennis te delen ten behoeve van het helpen van kwetsbare burgers met hun aangifte. Deze maatschappelijk dienstverleners werken verspreid over heel Nederland, zodat hulp dichtbij gevonden kan worden. Ook de Belastingdienst zelf heeft de mogelijkheden voor hulp via de balie uitgebreid. Het aantal baliemedewerkers is vergroot en daarnaast wordt het aantal plaatsen waar fysieke dienstverlening mogelijk is vergroot, met dit jaar nog 10 extra steunpunten verspreid over het hele land.

De heer Omtzigt is benieuwd naar het onderzoek naar de praktische rechtsbescherming van burgers en kleine ondernemers in belastingzaken. Het rapport van de Commissie Praktische Rechtsbescherming, «Burgers beter beschermd», is tezamen met een beleidsreactie waarin verschillende toezeggingen zijn gedaan op 22 april jongstleden aan uw Kamer gezonden.⁷³ Over de toezeggingen ten aanzien van de verbetering van de dienstverlening wordt uw Kamer steeds via de voortgangsrapportages geïnformeerd. Het rapport van de evaluatie van de afschaffing van de schorsende werking bij verzet (artikel 17 IW 1990) is op 29 september jongstleden naar uw Kamer gezonden.⁷⁴ Dit najaar wordt uw Kamer geïnformeerd over het proces van ambtshalve aanslagen, de verbeteringen van het contact bij aangifteverzuim en de doorwerking van de ambtshalve aanslagen naar andere uitkeringen. De toegezegde verkenning naar de deformalisering van het aangifteproces, waardoor het eenvoudiger zou moeten worden om fouten die gemaakt zijn tijdens het aangifteproces te herstellen, is bezig en uw Kamer zal hier in de loop van volgend jaar nader over worden geïnformeerd.

⁷³ Kamerstuk 31 066, nr. 802.

⁷⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 896.

Mevrouw Maatoug vraagt naar de vrijstelling die geldt in de dividendbelasting bij de inkoop van eigen aandelen. Door deze vrijstelling zou de Nederlandse schatkist jaarlijks een half miljard euro van buitenlandse aandeelhouders mislopen. Ook vraagt ze naar een reactie op een door haar overwogen amendement op dit punt.

De hoofdregel is dat de inkoop van eigen aandelen voor de aandeelhouder een belaste opbrengst vormt voor zover de verkoopprijs het gemiddeld op desbetreffende aandelen gestorte bedrag te boven gaat. Bij beursfondsen kan onder strikte voorwaarden de heffing van dividendbelasting achterwege blijven indien zij eigen aandelen inkopen. Met deze voorwaarden wordt gewaarborgd dat de uitdeling van contant dividend niet structureel voor een deel wordt vervangen door (vrijgestelde) inkoop van eigen aandelen.

De vrijstelling bij de inkoop van aandelen door beursfondsen is geïntroduceerd omdat onder andere de Raad van State de heffing van dividendbelasting bij inkoop van aandelen door deze fondsen als een aanmerkelijk knelpunt aanmerkte.⁷⁵ Indien een beursfonds immers eigen aandelen inkoopt is het feitelijk niet mogelijk de dividendbelasting in te houden aangezien in het algemeen niet bekend is van welke aandeelhouder het aandeel is ingekocht. De dividendbelasting zal in dat geval (gebruteerd) voor eigen rekening genomen moeten worden.

Mevrouw Maatoug heeft gelijk dat in geval van een afschaffing van deze vrijstelling de opbrengst wordt ingeschat op structureel € 500 miljoen. Daarbij moet worden opgemerkt dat bij deze inschatting geen rekening is gehouden met het risico dat bedrijven als gevolg van deze maatregel Nederland mogelijk kunnen verlaten. Aan een eventuele afschaffing van de vrijstelling zou een brede politieke weging vooraf moeten gaan. Het is daarom aan het volgende kabinet of en in hoeverre de huidige vrijstelling moet worden aangepast.

De heer Anne Mulder vraagt waarom het ministerie geen oordeel kan geven over het onderzoek van de universiteit van Mannheim, dat inschat dat Nederland voor € 27 miljard belastinginkomsten zou zijn misgelopen vanwege dividendstripping. De heer Nijboer en mevrouw Maatoug vragen ook of ik wil ingaan op het bedrag dat volgt uit dit onderzoek. Het kabinet heeft het onderzoek bestudeerd. Het onderzoek heeft de bevindingen in Duits onderzoek naar het fenomeen dividendstripping doorgetrokken naar Nederland en enkele andere landen. Het onderzoek heeft daarbij niet gekeken naar specifieke Nederlandse transacties, maar daarover aannames gemaakt. Het kabinet beschikt over te weinig informatie om te beoordelen of deze aannames kloppen. Het is heel moeilijk inzichtelijk te maken hoeveel belastinggeld door fraude en ontwijking niet betaald wordt. Het is immers vaak de bedoeling van kwaadwillende belastingplichtigen om dergelijke gegevens buiten het zicht van de fiscus te houden. Ook voor de specifieke vorm «dividendstripping» bestaan geen modellen om de mogelijke schade op dit vlak in beeld te brengen. Uit een interne inventarisatie is opgemaakt dat in de periode waar het onderzoek van de universiteit van Mannheim op ziet, namelijk de jaren 2000–2020, de Belastingdienst voor circa enkele honderden miljoenen euro's aan naheffingen en boetes heeft opgelegd vanwege dividendstripping. Het totaal aan gemoeide bedragen ligt waarschijnlijk hoger, maar is vanwege bovengenoemde reden niet goed te bepalen.

⁷⁵ Kamerstuk 26 728, A, p. 28 (punt 30).

De heer Omtzigt vraagt hoeveel waarschuwingen het kabinet heeft gekregen over dividendstripping en hoe het kan dat in Duitsland dividendstripping wel in beeld is. In Duitsland werd op basis van de nationale wetgeving tot 2012 door middel van zogenoemde «cum/ex transacties» door de ene partij dividendbelasting ingehouden zonder deze af te dragen, terwijl een andere partij met de aan haar uitgereikte dividendnota de niet afgedragen dividendbelasting kon verrekenen. Inmiddels is de Duitse nationale wet op dit punt aangepast. In Nederland bestond en bestaat een dergelijke mogelijkheid niet. De Duitse situatie is daarom niet direct vergelijkbaar met de Nederlandse. In Nederland kunnen zich wel andere situaties voordoen rondom teruggaaf en verrekening van dividendbelasting. Het gaat dan met name om situaties waarbij het juridische eigendom van de aandelen wordt overgedragen aan een andere partij, maar het economische eigendom behouden blijft. Doel hiervan is bijvoorbeeld een gunstiger recht op teruggaaf, verrekening van dividendbelasting dan de oorspronkelijke aandeelhouder. De Belastingdienst kan uit een verzoek om teruggaaf of verrekening van dividendbelasting niet direct afleiden dat er sprake is van «dividendstripping». Deze verzoeken verschillen niet van andere verzoeken om teruggaaf of verrekening. Daarom is er voor de Belastingdienst meestal geen directe waarschuwing dat sprake is van dividendstripping. Om «dividendstripping» vast te stellen is het noodzakelijk dat er aanvullend onderzoek door de Belastingdienst plaatsvindt. Het gaat hierbij vaak om complexe structuren waarvan de informatie in het buitenland ligt. Daar komt bij dat de bewijslast bij de Belastingdienst ligt. Dit maakt het verzamelen van informatie door de Belastingdienst extra complex en zeer tijdrovend.

De heer Hammelburg vraagt wanneer het onderzoek naar dividendstripping naar uw Kamer wordt gestuurd. Het kabinet werkt op dit moment aan het opstellen van een consultatiedocument. Het kabinet verwacht dit document voor het einde van het jaar voor internetconsultatie te publiceren.

Belasten van vermogen

Mevrouw Maatoug en de heer Hammelburg vragen naar de motie van het lid Van Weyenberg c.s.⁷⁶ waarin wordt verzocht om bij het maken van beleid de impact op vermogen stelselmatig mee te nemen. Daarnaast constateert de heer Hammelburg dat het lastig is om te bepalen hoe zwaar vermogens moeten worden belast, omdat hij geen goed beeld heeft van de belastingdruk op vermogen, kunnen we ook niet goed bepalen hoe we effectief beleid kunnen voeren. Hij vraagt naar mogelijkheden om deze in beeld te brengen.

De motie van het lid Van Weyenberg c.s. ziet op het stelselmatig in kaart brengen van de impact van beleid op de vermogensverdeling. Hier is niet direct een pasklaar instrument of maatstaf voor, omdat de relatie tot overheidsbeleid en vermogensverdeling niet direct is en ook wordt beïnvloed door externe factoren. Zoals ook gemeld in de Miljoenennota 2022 (Kamerstuk 35 925, nrs. 1 en 2) vindt in opdracht van het kabinet in de ronde interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO) 2021/2022 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 heer Hammelburg stelt dat het Ministerie van Financiën geen inschattingen maakt van tariefsverhogingen in box 2 omdat dit leidt tot

⁷⁶ Kamerstuk 35 572, nr. 60.

grondslagverschuivingen. Hij vraagt hoe we grondslagverschuivingen kunnen aanpakken waardoor een tariefsverhoging wel effectief is. Ik vermoed dat hier sprake is van een misverstand dat ik graag wil wegnemen. Er worden wel degelijk ramingen gemaakt van box 2-tariefsverhogingen, zoals bij het Belastingplan 2019 waar in de budgettaire paragraaf de opbrengsten staan van de verhoging van het box 2-tarief van 25% naar 26,3% en van 26,3% naar 26,9%.⁷⁷ Ook zijn in de Bouwstenen voor een beter belastingstelsel beleidsopties te vinden met verhogingen van het box 2-tarief waar budgettaire opbrengsten voor zijn geraamd.

Omdat het effect van beleidswijzigingen in box 2 nauw luistert, is hiervoor geen standaard rekensleutel gegeven en wordt bij elke beleidswijziging een maatwerkraming gemaakt. Het box 2-tarief maakt daarom geen deel uit van de sleuteltabel. Deze ramingen worden net als alle andere fiscale ramingen gecertificeerd door het CPB.

In de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2022 is aangegeven, dat bij ramingen waar dat aan de orde is, nadrukkelijk rekening wordt gehouden met gedragseffecten als gevolg van beleidswijzigingen, zoals een tariefsverhoging. In box 2 wordt de uitgekeerde winst (dividend) dan wel winst bij vervreemding van aandelen (overdrachtprijs minus verkrijgingsprijs) van aanmerkelijkbelanghouders belast. Aanmerkelijkbelanghouders kunnen vaak in grote mate zelf beslissen wanneer zij winst laten uitkeren. Bij een tariefsaanpassing zullen daardoor anticipatie-effecten optreden: bij een tariefsverhoging zullen winstuitkeringen naar het jaar voor de tariefsverhoging verplaatst worden en als gevolg daarvan zullen in de jaren na de tariefsverhoging aanmerkelijk minder dividenduitkeringen gedaan worden. Bij een tariefsverlaging treedt het omgekeerde effect op. Dit effect is in de praktijk zeer duidelijk waargenomen in de jaren 2007 en 2014, waarin tijdelijk sprake was van een lager tarief, en in 2019, voordat de tariefsverhoging per 2020 inging. Uiteindelijk zal na een tariefsaanpassing het niveau van de winstuitkering weer terugveren naar het structurele niveau. Met deze anticipatie-effecten is ook heel duidelijk rekening gehouden bij de opeenvolgende verhogingen van het box 2-tarief van 25% naar 26,25% in 2020 en 26,9% per 2021.

Eigenwoningforfait

Mevrouw Gündoğan vraagt waarom het eigenwoningforfait is aangepast en of dit niet kan worden verhoogd tot het niveau van 2020 om geld op te halen.

De verlaging van het percentage van het eigenwoningforfait vloeit voort uit de versnelde afbouw van het aftrektarief voor de aftrekbare kosten met betrekking tot een eigen woning (waaronder hypotheekrenteaftrek). Beide maatregelen zijn opgenomen in het Belastingplan 2019. De versnelde afbouw van het genoemde aftrektarief houdt in dat de per 2014 ingevoerde afbouw van het maximale aftrektarief voor hypotheekrente van 0,5%-punt per jaar tot 2042 met ingang van 2020 is versneld tot een afbouw van 3%-punt per jaar totdat per 2023 het basistarief is bereikt. Ter compensatie voor deze maatregel is de budgettaire opbrengst van de versnelde afbouw ingezet om het percentage van het eigenwoningforfait te verlagen. Deze verlaging vindt plaats in drie stappen van elk 0,05%-punt⁷⁸ in de jaren 2020, 2021 en 2023. De eerste twee stappen van deze verlaging hebben dus reeds plaatsgevonden. Het verhogen van het eigenwoningforfait tot vóór deze beleidsmatige verlagingen betekent dat

⁷⁷ Kamerstuk 35 026, nr. 3, p.29.

⁷⁸ Dit ziet op woningen met een eigenwoningwaarde van meer dan € 75.000. De overige percentages voor woningen in de overige categorieën zijn hiervan afgeleid.

in beginsel teruggedaan zou worden naar het niveau van 2019.⁷⁹ Hiermee zou de hiervoor genoemde budgettaire terugsluis dan geheel worden teruggedraaid. Het verhogen van het percentage van het eigenwoningforfait met 0,1%-punt in 2022 en het achterwege laten van de verlaging in 2023 zou leiden tot een budgettaire opbrengst van € 508 miljoen in 2022 en een jaarlijkse budgettaire opbrengst van € 762 miljoen vanaf 2023. Voor een belastingplichtige met een woning van € 300.000 betekent dit vanaf 2023 een eigenwoningforfait dat € 450 hoger is dan als wordt uitgegaan van het huidige beleid.

Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen (Kamerstuk 35 555)

De heer Omtzigt heeft gevraagd of een brief die met betrekking tot de Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen over de nadere uitwerking van het onderdeel bedrag ineens aan beide Kamers was toegezegd, inmiddels al verstuurd is. Dat is het geval. Deze brief is op 12 oktober 2021 door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar uw Kamer gestuurd.⁸⁰

Kansspelbelasting

De heer Anne Mulder heeft gevraagd hoe het staat met de toezegging met betrekking tot kansspelbelasting en illegale aanbieders. Ik onderzoek nog welke mogelijkheden er zijn om aanbieders zonder vergunning belastingplichtig te maken. Daarbij moet ik opmerken dat het naar verwachting zeer ingewikkeld is om buitenlandse aanbieders van kansspelen zonder vergunning belastingplichtig te maken. De Nederlandse speler bij een dergelijke aanbieder is daarom nu belastingplichtig. Er bestaan daarbij praktische bezwaren die zien op de uitvoering door de Belastingdienst van een dergelijke belastingplicht, die niet eenvoudig zijn weg te nemen. De Belastingdienst kan niet in alle gevallen de illegale aanbieders buiten Nederland opsporen. Ook is het erg lastig om de beschikking te krijgen over de voor de heffing benodigde gegevens en tenslotte kan het zeer moeilijk zijn om eventuele aanslagen in te vorderen. Overigens heeft de Minister voor Rechtsbescherming in een kamerbrief van 20 september 2021 aangekondigd om strenger te gaan handhaven op illegaal aanbod van kansspelen.⁸¹ Dit zodat de gewenste kanalisatie van spelers naar legaal aanbod plaatsvindt. Naar aanleiding hiervan zijn al veel aanbieders die nog geen vergunning hebben gestopt met het aanbieden van kansspelen in Nederland.

Accijnzen

De heer Anne Mulder vraagt waarom de Staatssecretaris de ondernemers in de grensstreek zo hard raakt op het gebied van de benzineaccijns en stelt een tweetal vragen met betrekking tot speciaalbier. In dit Belastingplan is geen verhoging opgenomen voor de benzineaccijns, ook niet op de andere brandstoffen. Wel merk ik daarbij op dat de accijns op brandstoffen jaarlijks geïndexeerd wordt. Voor de vragen die zien op bier, deze vragen zijn ook gesteld door de leden van de fractie van de PVV in het verslag bij het wetsvoorstel implementatie richtlijnen accijns. Deze vragen zullen dan ook beantwoord worden in de nota naar aanleiding van het verslag.

⁷⁹ Waarop de jaarlijkse indexatie van de percentages van het eigenwoningforfait nog wel zou moeten worden toegepast.

⁸⁰ Kamerstuk 35 555, nr. 20.

⁸¹ Kamerstuk 24 557, nr. 176.

De heer Anne Mulder vraagt naar een onderzoek naar grensverkoop tijdens en na de lockdown en vraagt om dit naast het rapport van het RIVM over prijsgevoeligheid van rokers te leggen. De douane heeft een Empty Pack Survey gedaan als onderdeel van het onderzoek naar de grenseffecten van de verhoging met de tabaksaccijns met € 1 per 1 april 2020. De nulmeting is in het najaar van 2019 gedaan en tegelijkertijd gepubliceerd met het rapport van het RIVM.⁸² De éénmeting zal in het najaar van 2021 worden gedaan. Hiermee kan worden bekeken of het aantal buitenlandse veraccijnsde sigaretten, namaaksigaretten en illicit whites is veranderd in de afgelopen periode. Deze studie zal naar verwachting in het voorjaar van 2022 aan de Tweede Kamer worden gestuurd.

De heer Anne Mulder vraagt of de analyse van de Nederlandse smokkelmonitor klopt dat Nederland een miljard aan tabaksaccijns misloopt en als dat niet zo is hoeveel Nederland dan wel misloopt. Daarnaast vraagt hij wat de oorzaken zijn van de toename van de Nederlandse koop over de grens. De onderzoeken waar de Nationale Smokkel monitor naar verwijst zijn in opdracht uitgevoerd van de tabaksindustrie. Met het oog op artikel 5, derde lid van het WHO-kaderverdrag inzake tabaksontmoediging waarin de verdragspartijen worden opgeroepen het beleid niet te laten beïnvloeden door de tabaksindustrie, wordt er geen gebruik gemaakt van door de tabaksindustrie gefinancierd onderzoek bij de onderbouwing van wet- en regelgeving. Uit de Empty Pack Survey 0-meting 2019 van de douane volgt dat 15,8% van de geraapte pakjes sigaretten betreft die niet in de Nederlandse heffing is betrokken in 2014 was dit 11%. De oorzaak van deze toename is niet bekend. Het gaat hier om zowel buitenlandse veraccijnsde sigaretten als namaaksigaretten en illicit whites. Alleen de namaaksigaretten en illicit whites zijn per definitie illegale sigaretten. Van dit deel kan gezegd worden dat de overheid opbrengsten misloopt. Dit is 1,7%. 1,7% van de totale accijnsopbrengst van € 2,8 miljard is ongeveer € 50 miljoen. Van het andere deel is niet vast te stellen of dit illegale handel betreft. Daarom kan niet worden gezegd dat de overheid deze opbrengsten misloopt.

Mevrouw Gündoğan vraagt om de accijnsverhoging van 2023 en 2025 naar voren te halen en geeft aan een accijns op e-sigaretten te willen. Het huidige kabinet heeft nog niet besloten tot een accijnsverhoging in 2023 en 2025. Producten als e-sigaretten kunnen op grond van de Europese richtlijn tabaksaccijns niet worden belast met tabaksaccijns indien zij geen tabak bevatten of waarbij geen verbrandingsproces plaatsvindt. Omdat de accijns niet van toepassing is op deze producten, kunnen lidstaten dergelijke producten alleen belasten door invoering van een nationale verbruiksbelasting. Nederland heeft hier tot op heden niet toe besloten. Uit de evaluatie van de richtlijn tabaksaccijns blijkt dat herziening van deze richtlijn nodig is. Zo zijn de lidstaten het met elkaar eens dat nieuwe producten zoals e-sigaretten bij de herziening meegenomen moeten worden. Hierdoor zouden dit soort producten onder de geharmoniseerde accijnswetgeving gaan vallen en leidt dit niet tot afzonderlijke, verschillende nationale verbruiksbelastingen. Een beslissing tot accijnsverhogingen of het belasten van e-sigaretten met een nationale verbruiksbelasting is, gezien de demissionaire status, aan een volgend kabinet.

Belasting op gesuikerde dranken

Mevrouw Gündoğan vraagt hoe het kabinet tegen een belasting op gesuikerde dranken zoals ingevoerd in het VK, Frankrijk en Noorwegen

⁸² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/30/empty-pack-survey-0-meting-2019>.

aankijkt en vraagt wat er voor nodig is om de suikerbelasting volgend jaar ook in Nederland in te voeren. Nederland kent op dit moment een verbruiksbelasting op niet-alcoholische dranken die € 8,83 per 100 liter bedraagt. De hoogte van het belastingtarief is hierbij niet afhankelijk van het suikergehalte van de desbetreffende drank. Wanneer een dergelijke differentiering in tarief gewenst is, dan moet daartoe een voorstel worden voorbereid waarin verschillende alternatieven tegen elkaar worden afgewogen. Zo kent het VK een gestaffeld tarief, Frankrijk een geleidelijk oplopend tarief en Noorwegen één tarief voor gesuikerde dranken. Ook moet een uitvoeringstoets plaatsvinden op het gekozen alternatief. Invoering volgend jaar is daarmee niet mogelijk.

Uit onderzoek van het RIVM⁸³ blijkt dat met name het VK laat zien dat de introductie van een tariefstaffel naar suikergehalte gepaard kan gaan met een afname van suikers in productie en consumptie van dranken. Tegelijkertijd leidt een afname van het suikergehalte ook tot een daling in de belastinginkomsten.

Een beslissing tot het introduceren van staffels is, gezien de demissionaire status, aan het volgende kabinet.

Belasting op plastic

Mevrouw Maatoug vraagt waarom de plasticbelasting die Nederland betaalt aan de Europese Unie niet wordt doorbelast aan de (Nederlandse) vervuiler.

De Europese Commissie financiert de overeengekomen herstellepakketten (NextGeneration EU) deels met een afdracht aan de EU die afhankelijk is van de hoeveelheid niet-gerecycled plastic verpakkingsmateriaal.

Lidstaten worden hiermee gestimuleerd om de verbranding of stort van plastic verpakkingsmateriaal te verminderen. Er is geen verplichting om deze afdracht om te zetten in een nationale belasting op plastic.

Nederland kent al verschillende prijsmaatregelen om de verbranding of stort van plastic verpakkingsmateriaal te voorkomen. Zo heeft Nederland in 2013 de toenmalige verpakkingenbelasting vervangen door afvalbeheersbijdragen voor producenten en importeurs van verpakkingen uitgevoerd door het Afvalfonds Verpakkingen. Dit is een fonds van het verpakkende bedrijfsleven en de opbrengsten worden gebruikt om recyclingdoelstellingen te realiseren.

Daarnaast kent Nederland ook een (meer generieke) afvalstoffenbelasting. Nog geen enkele lidstaat heeft de bijdrage aan de EU daadwerkelijk omgezet in een nationale belasting. Verschillende lidstaten overwegen dit wel. In Nederland is op basis van een motie van het lid Van Raan⁸⁴ een eerste verkenning uitgevoerd naar de introductie van een (aanvullende) belasting op plastic.⁸⁵

Energiebelasting

De heer Van Raan vraagt of de raffinaderijvrijstelling in de energiebelasting kan worden uitgefaseerd. Bij de raffinaderijvrijstelling wordt het verbruik van binnen de eigen inrichting ontstaan aardgas of geproduceerde minerale oliën voor de vervaardiging van aardgas en minerale oliën niet belast. Strikt genomen is er bij deze regeling geen sprake van een vrijstelling, maar van gebruik dat buiten de heffing valt. Dit is een verplichting die volgt uit de Europese Richtlijn energiebelastingen en is daarom niet af te schaffen. Deze regeling beoogt dubbele heffing van energiebelastingen te voorkomen. Levering of verbruik van de geprodu-

⁸³ Vellinga, Steenberghe, Nawijn, Van Bakel, Suikertaks: een vergelijking tussen drie Europese landen, RIVM-briefrapport 2020-0112.

⁸⁴ Kamerstuk 35 572, nr. 65.

⁸⁵ Kamerstuk 35 572, nr. 90.

ceerde energieproducten worden immers later in de keten belast. Lidstaten mogen de raffinaderijvrijstelling uitbreiden naar van buitenaf aangetrokken aardgas of minerale oliën die worden verbruikt voor de vervaardiging van aardgas en minerale oliën, Nederland heeft destijds voor deze laatste optie gekozen in het geval van minerale oliën.

De heer Van Raan vraagt naar de uitzondering van de belasting van biomassa binnen het EU-ETS systeem en de vindplaats in de richtlijn. De CO₂-emissie vanuit biomassa telt inderdaad niet mee bij het vaststellen van de industriële jaarvracht voor zowel de CO₂-heffing industrie als de minimumprijs elektriciteitsopwekking. Dit is gebaseerd op artikel 38 van de Europese Verordening monitoring en rapportage emissiehandel. Daarin is bepaald dat de zogenoemde emissiefactor voor biomassa, waaronder ook houtige biomassa, op nul verondersteld mag worden.

De heer Van Raan vraagt naar de reden achter de uitsluiting van het verbranden van biomassa in de nationale beprijzing van CO₂-uitstoot. Het klimaatbeleid van de EU kent een stelsel van verschillende richtlijnen dat er op gericht is de uitstoot via verschillende beleidsinstrumenten terug te dringen. De hoofdarchitectuur voor de uitstoot die binnen de EU plaatsvindt bestaat uit het EU ETS, LULUCF en het ESR. Het produceren van biomassa binnen de EU valt onder het LULUCF. Als biomassa wordt geproduceerd, bijvoorbeeld door de kap van bomen, wordt dit onder het LULUCF gerekend als uitstoot. Om dubbeltelling te voorkomen wordt in het EU ETS vervolgens de biomassa niet nogmaals als uitstoot gerekend. Daarnaast worden er binnen de RED eisen gesteld aan de inzet van biomassa. Bij de vormgeving van het nationale beleid, zoals de CO₂-heffing en de CO₂-minimumprijs, en hoe biomassa hierin wordt meegenomen, is aangesloten bij dit Europese kader. Bovendien is hierbij gegeven de verschillende soorten wetgeving en verschillende beoordelingskaders die gehanteerd kunnen worden niet op voorhand duidelijk wanneer er sprake is van bevoor- of benadeling van biomassa ten opzichte van andere brandstoffen en de verschillende soorten biomassa onderling (waaronder houtige biomassa). PBL onderzoekt de koolstofschuld die gepaard gaat met de inzet van biomassa en publiceert naar verwachting einde van het jaar haar bevindingen.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief