Dit is de actuele rente waartegen een kredietverstrekker een nieuwe hypotheek zou kunnen verstrekken. Voor de berekening is gekeken naar twee type rentetarieven:

1. Een inschatting op basis van actuele rentetarieven en realistische aannames. Gekeken is naar het actuele mediane rentetarief van alle kredietverstrekkers op basis van een LTV-tariefklasse tot 60%. Het laatste is aannemelijk omdat de gemiddelde LTV van de Nederlandse hypotheekschuld 51% bedraagt.
2. Een conservatieve inschatting richting de toekomst en conservatieve aannames. Gekeken is naar het hoogste actuele rentetarief (duurste aanbieder) op basis van een LTV-tariefklasse van 100%. Tevens is een opslag van 0,2%-punt toegevoegd om een potentiële rentestijging in te prijzen.

Om te komen tot een rentepercentage zijn de RVP cohorten vertaald naar realistisch aangeboden RVP. Zie tabel 3.

Tabel 3.

	RVP	Actuele rente	Conservatieve rente
RVP (jaren) <= 1	1	1,05%	1,90%
2 - 3	3	1,05%	2,00%
4 - 5	5	1,00%	2,00%
6 - 8	7	1,10%	2,10%
8 - 10	10	1,10%	2,20%
11 - 15	15	1,40%	2,70%
16 - 20	20	1,55%	2,70%
21 - 30	25	1,70%	2,70%

Als je de conservatieve vergelijkingsrente plot op de huidige rentes in tabel 1, dan zie je in **groen** de groep die met grote zekerheid kan profiteren van de maatregel, en daarom zeer waarschijnlijk zal kiezen om over te sluiten. Voor deze groep huishoudens kan de winst (zeer) groot zijn. Het gaat dan in totaal om een hypotheekschuld van €142 miljard (27% van het totaal) verdeeld over 1,5 miljoen leningen (naar schatting 750.000 huishoudens). Als je de actuele vergelijkingsrente plot op de huidige rentes in tabel 1, dan zie je in **oranje** de groep die waarschijnlijk ook kan profiteren van de maatregel, en mogelijk zal kiezen om over te sluiten. Het gaat dan in totaal om een hypotheekschuld van €168 miljard (31% van het totaal) verdeeld over 1,65 miljoen leningen (naar schatting ruim 800.000 huishoudens). Kortom, het is mogelijk dat de helft van alle hypotheekschuld bij banken ter waarde van 310 miljard euro wordt overgesloten. Let op: aannames over de rente hebben zeer veel impact op de uitkomst van de berekening.

3. De disconteringsvoet.
Voor het netto contant maken van de misgelopen rente-inkomsten is gekozen voor een conservatieve disconteringsvoet van 3%. Dit niveau ligt boven de gemiddelde inflatie van de afgelopen jaren.

Uitkomsten berekening
Uitgaande van de conservatieve rentes bedraagt het financiële nadeel voor de groep in groen: minimaal €13 miljard. Als je dit extrapoleert naar alle hypotheken[9] kom je op een financieel nadeel voor de kredietverstrekkers van €17 miljard.

Reken je met actuele rentes, dan zal dit bedrag (sterk) oplopen voor de groep in groen. Ook zal dit bedrag (sterk) oplopen omdat er dan een grotere groep is voor wie oversluiten aantrekkelijk is (oranje). Dan geldt dat het financiële nadeel voor banken €36 miljard bedraagt, en dat dit €47 miljard betreft als je dit extrapoleert naar alle hypotheken.

[9] En er vanuit gaat dat bij verzekeraars, pensioenfondsen en regiepartijen dezelfde verdeling van schuld tov rente is.

Overige aannames bij berekening met impact op de uitkomst:

1. De hypotheekvorm. Voor het berekenen van de vergoeding wordt uitgegaan van het contractuele aflossingsschema. De hypotheekvorm van de klant maakt een verschil. Bij een aflossingsvrije schuld blijft de rente over de tijd gelijk, terwijl bij een lineaire of annuïteitenhypotheek de verschuldigde rente afneemt omdat ook op de hoofdsom wordt afgelost. Voor de berekening wordt uitgegaan van annuïtaire hypotheken, terwijl de vergoeding hoger is bij aflossingsvrije hypotheken. In de dataset is 44% van de hypotheekschuld aflossingsvrij.
2. Percentage oversluiters. Voor de berekening wordt het uitgangspunt gehanteerd dat elk huishouden met een hypotheekrente boven de marktrente gebruik zal maken van de mogelijkheid om over te sluiten. Zoals hierboven gezegd kan het gunstiger zijn om een hogere rente te hebben (spaarhypotheek) of kan gelden dat de consument locked in is bij de huidige verstrekker omdat deze niet door een nieuwe krediettoets komt.
3. Contractuele vergoedingsvrije ruimte. Klanten mogen doorgaans jaarlijks ten minste 10% van de hoofdsom van de hypotheek vergoedingsvrij aflossen.[10] Bij het berekenen van de vergoeding voor vervroegde aflossing moet de kredietverstrekker op grond van de Leidraad het bedrag dat de klant dat jaar contractueel vergoedingsvrij mag aflossen in mindering brengen, voordat het nadeel berekend wordt. In de berekening is hier geen rekening mee gehouden. Ten minste 10% van de vervroegde aflossing komt daarmee voor de kosten van de kredietverstrekker. Wanneer iemand echter al een groot deel van de hypotheek heeft afgelost, dan zal 10% van de hoofdsom een groter deel uitmaken van de vervroegde aflossing, waardoor de vergoeding voor het financiële nadeel lager is. Overigens kan dit wanneer een groot aantal klanten tegelijkertijd oversluit zeer nadelig voor de kredietverstrekker uitpakken. Bij het vaststellen van de Leidraad is immers nooit de gedachte geweest dan mogelijk álle hypotheekklanten tegelijkertijd zouden oversluiten, maar hooguit een bepaald percentage per jaar.
4. Looptijd hypotheek. Uitgegaan is van een hypotheek met een looptijd van 30 jaar.

[10] Dit volgt uit de Gedragscode Hypothecaire Financieringen, zelfregulering voor banken en verzekeraars die door de gehele sector wordt toegepast. Voor sommige kredietverstrekkers geldt dat zij ook hypotheken aanbieden met de mogelijkheid om méér dan 10% van de hoofdsom vergoedingsvrij af te lossen.

Bijlage 3: effect op maandlasten van verschillende afbouwopties (in euro's per maand)

Onderstaande tabellen illustreren de effecten van de verschillende HRA-afbouwopties op de maandlasten van 12 voorbeeldhuishoudens met een koopwoning, die verschillen qua huishoudinkomen, WOZ-waarde, hypotheekschuld en rentepercentage. Bij de keuze voor voorbeeldhuishoudens is aangesloten bij acht voorbeelden uit de BMH wonen. Hieraan zijn extra voorbeelden toegevoegd met een hypotheekschuld van respectievelijk meer dan 600.000 euro en meer dan 1 miljoen euro om ook de effecten van de aftoppingsvariant op de gemiddelde WOZ-waarde en op 1 miljoen inzichtelijk te maken. Deze voorbeelden kunnen niet als uitersten worden geïnterpreteerd; er zijn huishoudens waarbij de beleidsopties een groter of kleiner effect op de maandlasten hebben. Het effect op de maandlasten hangt uiteindelijk vooral af van de rentelasten van een huishouden. Daarnaast vertegenwoordigt niet elk voorbeeldhuishouden een even grote groep. Zo zijn er relatief weinig huishoudens met een woning met een woz-waarde van €1,5 mln (zie ook tabel 1 in de hoofdtekst). Daarnaast is van belang of de opbrengsten worden teruggesluisd. Bij een generieke budgetneutrale terugsluis van de opbrengsten zullen de effecten op de maandlasten van huishoudens geringer zijn, terwijl sommige groepen er zelfs op vooruit gaan. Huurders, die niet in onderstaande tabellen worden getoond, profiteren per saldo van een versobering van de HRA in combinatie met een generieke terugsluis.

Tabel B.1: het effect van de verschillende varianten op de maandlasten van diverse huishoudens, geen terugsluis.

	Zonder terugsluis	2025 (euro's)					Structureel (euro's)					Structureel (% inkomen)				
		Tarief naar 0% met 3pp per jaar	Tarief naar 30%	Aftoppen 1.000.000	Aftoppen 1.000.000 en afbouwen naar 0	Aftoppen en afbouwen naar gemiddelde WOZ	Tarief naar 0% met 3pp per jaar	Tarief naar 30%	Aftoppen 1.000.000	Aftoppen 1.000.000 en afbouwen naar 0	Aftoppen en afbouwen naar gemiddelde WOZ	Tarief naar 0%met 3pp per jaar	Tarief naar 30%	Aftoppen 1.000.000	Aftoppen 1.000.000 en afbouwen naar 0	Aftoppen en afbouwen naar gemiddelde WOZ
1	Inkomen € 36.500, WOZ-waarde € 225.000, schuld € 111.250, rente 1,5%	8	10	0	0	0	60	10	0	60	0	-2,4%	-0,4%	0,0%	-2,4%	0,0%
2	Inkomen € 48.500, WOZ-waarde € 300.000, schuld € 150.000, rente 1,5%	11	13	0	0	0	80	13	0	80	0	-2,7%	-0,4%	0,0%	-2,7%	0,0%
3	Inkomen € 72.750, WOZ-waarde € 450.000, schuld € 225.000, rente 1,5%	17	20	0	0	0	123	20	0	123	0	-3,0%	-0,5%	0,0%	-3,0%	0,0%
4	Inkomen € 97.000, WOZ-waarde € 600.000, schuld € 300.000, rente 1,5%	23	26	0	0	0	139	26	0	139	0	-2,8%	-0,5%	0,0%	-2,8%	0,0%
5	Inkomen € 150.000, WOZ-waarde € 1.200.000, schuld € 600.000, rente 1,5%	45	53	0	0	0	278	53	0	278	82	-3,9%	-0,7%	0,0%	-3,9%	-1,1%
6	Inkomen € 36.500, WOZ-waarde € 225.000, schuld € 111.250, rente 3%	17	20	0	0	0	119	20	0	119	0	-4,8%	-0,8%	0,0%	-4,8%	0,0%
7	Inkomen € 48.500, WOZ-waarde € 300.000, schuld € 150.000, rente 3%	23	26	0	0	0	161	26	0	161	0	-5,4%	-0,8%	0,0%	-5,4%	0,0%
8	Inkomen € 72.750, WOZ-waarde € 450.000, schuld € 225.000, rente 3%	34	40	0	0	0	244	40	0	244	0	-6,0%	-1,0%	0,0%	-6,0%	0,0%
9	Inkomen € 97.000, WOZ-waarde € 600.000, schuld € 300.000, rente 3%	45	53	0	0	0	278	53	0	278	0	-5,6%	-1,0%	0,0%	-5,6%	0,0%
10	Inkomen € 150.000, WOZ-waarde € 1.200.000, schuld € 600.000, rente 3%	91	106	0	0	0	556	106	0	556	163	-7,8%	-1,4%	0,0%	-7,8%	-2,2%
	Huishoudens met een zeer hoge schuld (<1% van de populatie)															
11	Inkomen € 250.000, WOZ-waarde € 1.500.000, schuld € 1.200.000, rente 1,5%	90	105	93	139	139	555	105	93	555	359	-4,9%	-0,9%	-0,8%	-4,9%	-3,2%
12	Inkomen € 250.000, WOZ-waarde € 1.500.000, schuld € 1.200.000, rente 3%	181	211	185	278	278	1111	211	185	1111	718	-9,8%	-1,8%	-1,6%	-9,8%	-6,4%

Tabel B.2: het effect van de verschillende varianten op de maandlasten van diverse huishoudens, gegeven een budgetneutrale generieke terugsluis via verlaging van het tarief eerste schijf.

	Met terugsluis	2025 (euro's)					Structureel (euro's)					Structureel (% inkomen)				
		Tarief naar 0% met 3pp per jaar	Tarief naar 30%	Aftoppen 1.000.000	Aftoppen 1.000.000 en afbouwen naar 0	Aftoppen en afbouwen naar gemiddelde WOZ	Tarief naar 0% met 3pp per jaar	Tarief naar 30%	Aftoppen 1.000.000	Aftoppen 1.000.000 en afbouwen naar 0	Aftoppen en afbouwen naar gemiddelde WOZ	Tarief naar 0% met 3pp per jaar	Tarief naar 30%	Aftoppen 1.000.000	Aftoppen 1.000.000 en afbouwen naar 0	Aftoppen en afbouwen naar gemiddelde WOZ
1	Inkomen € 36.500, WOZ-waarde € 225.000, schuld € 111.250, rente 1,5%	2	2	1	1	1	-7	0	1	-7	5	-0,3%	0,0%	0,0%	-0,3%	0,2%
2	Inkomen € 48.500, WOZ-waarde € 300.000, schuld € 150.000, rente 1,5%	2	2	1	1	1	-10	-1	1	-10	6	-0,3%	0,0%	0,0%	-0,3%	0,2%
3	Inkomen € 72.750, WOZ-waarde € 450.000, schuld € 225.000, rente 1,5%	3	3	2	2	2	-19	-1	1	-19	10	-0,5%	0,0%	0,0%	-0,5%	0,2%
4	Inkomen € 97.000, WOZ-waarde € 600.000, schuld € 300.000, rente 1,5%	-2	-2	2	2	2	-34	-7	2	-34	10	-0,7%	-0,1%	0,0%	-0,7%	0,2%
5	Inkomen € 150.000, WOZ-waarde € 1.200.000, schuld € 600.000, rente 1,5%	-23	27	2	2	2	-173	-32	2	-173	71	-2,4%	-0,4%	0,0%	-2,4%	-1,0%
6	Inkomen € 36.500, WOZ-waarde € 225.000, schuld € 111.250, rente 3%	-7	-8	1	1	1	-67	-10	1	-67	5	-2,6%	-0,4%	0,0%	-2,6%	0,2%
7	Inkomen € 48.500, WOZ-waarde € 300.000, schuld € 150.000, rente 3%	-9	-11	1	1	1	-91	-14	1	-91	6	-2,9%	-0,4%	0,0%	-2,9%	0,2%
8	Inkomen € 72.750, WOZ-waarde € 450.000, schuld € 225.000, rente 3%	-14	-17	2	2	2	-139	-21	2	-139	9	-3,3%	-0,5%	0,0%	-3,3%	0,2%
9	Inkomen € 97.000, WOZ-waarde € 600.000, schuld € 300.000, rente 3%	-23	-27	2	2	2	-173	-32	2	-173	10	-3,4%	-0,6%	0,0%	-3,4%	0,2%
10	Inkomen € 150.000, WOZ-waarde € 1.200.000, schuld € 600.000, rente 3%	-66	-77	2	2	2	-451	-83	2	-451	152	-6,1%	-1,1%	0,0%	-6,1%	-2,0%
	Huishoudens met een zeer hoge schuld (<1% van de populatie)															
11	Inkomen € 250.000, WOZ-waarde € 1.500.000, schuld € 1.200.000, rente 1,5%	-66	-77	-91	-137	-137	-451	-83	-91	-451	-349	-4,0%	-0,7%	-0,8%	-4,0%	-3,1%
12	Inkomen € 250.000, WOZ-waarde € 1.500.000, schuld € 1.200.000, rente 3%	-152	-177	-184	-276	-276	-1006	-183	-183	-1006	-708	-8,4%	-1,5%	-1,5%	-8,4%	-5,9%

49. *Formatievragen afschaffen van schenkingsvrijstelling eigen woning* **In KIK zou afschaffen 0,4 mrd opleveren ipv 0,2?**

- De opbrengst van het afschaffen van deze regeling bedraagt structureel € 160 miljoen per jaar. De opbrengst is afkomstig uit toekomstige schenkingen en nalatenschappen waardoor het structurele niveau na 20 jaar wordt bereikt.

Opbrengsten in mln. euro

	2024	2025	2026	2027	struc	jaar struc
Schenkingsvrijstelling eigen woning afschaffen	8	16	24	32	160	2043

- In KiK 2022-2025 zijn de gevolgen van het afschaffen van de schenkingsvrijstelling binnen diverse verkiezingsprogramma's doorgerekend. In de verkiezingsprogramma's van D66, ChristenUnie en GroenLinks ging afschaffen van de schenkingsvrijstelling gepaard met een aanpassing van de tariefstructuur van de erf- en schenkbelasting. Voor deze partijen is het afschaffen van de schenkingsvrijstelling na doorvoering van de andere voorgestelde maatregelen in de erf- en schenkbelasting geraamd, waardoor de budgettaire opbrengst hoger uitvalt dan wanneer de vrijstelling in de huidige situatie zou worden afgeschaft.[1]

En kan deze echt pas per 2024?

- Afschaffing van de schenkingsvrijstelling vergt een structuurwijziging in de systemen voor de schenkbelasting. Dit kan in 2023 worden ingepast in het IV-portfolio van de Belastingdienst wat leidt tot een inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024.
- Het is wel mogelijk om de schenkingsvrijstelling per 2023 te verlagen, waarna deze per 2024 volledig kan worden afgeschaft.
- Bij verlaging van de schenkingsvrijstelling eigen woning tot bijvoorbeeld € 26.881 betekent dit de facto dat de schenkingsvrijstelling voor ouder-kind min of meer betekenisloos wordt, omdat onder de algemene eenmalige vrijstelling ook al dit bedrag geschonken kan worden en daarnaast nog jaarlijks een bedrag van circa € 5.000 kan worden geschonken. Alleen voor overige ontvangers resteert dan per 2023 wel de mogelijkheid om € 26.881 te schenken ten behoeve van de eigen woning.
- De structurele opbrengsten bij verlaging per 2023 en afschaffing per 2024 blijven € 160 mln jaarlijks, alleen wordt een klein deel van de opbrengst dan al per 2023 behaald.

Opbrengsten in mln. euro

	2023	2024	2025	2026	struc	jaar struc
Schenkingsvrijstelling eigen woning verlagen tot ca. 26.000 in 2023 en afschaffen per 2024	7	15	23	31	160	2043

[1] D66 0,4 mld structureel, ChristenUnie en GroenLinks 0,3 mld structureel.

51. Verbruiksbelasting en accijns op niet-alcoholische dranken en bier, tarieven bij taakstelling van 300 mln incl. en excl. mineraalwaters.

Variant 1: incl. mineraalwaters

- Om € 300 miljoen op te halen is een verhoging van de verbruiksbelasting nodig van 12,5 cent per liter. Hierbij is uitgegaan van een standaard gedragseffect van 20%. Het tarief stijgt van 8,83 cent per liter naar 21,33 cent.
- Om te voorkomen dat over bier minder accijns moet worden betaald dan over frisdrank moet het minimumtarief van bier ook worden verhoogd. Het aantal hectoliters met een laag alcoholpercentage is een klein aandeel van de totale hectoliters bier. Daarom levert deze verhoging rond de €5 miljoen op waarbij is uitgegaan van bieraccijns belast op basis van alcoholpercentage (dit wetsvoorstel ligt nog in de Tweede Kamer). Bier met een lager alcoholpercentage dan 2,8% wordt hierdoor geraakt, bier met een hoger alcoholpercentage niet.

Variant incl. mineraalwater 12,5 eurocent per liter verhoging	Tarief per hectoliter
Huidige tarief verbruiksbelasting op niet-alcoholische dranken en minimumtarief bieraccijns	8,83
Variant 1: Nieuwe tarief verbruiksbelasting op niet-alcoholische dranken en minimumtarief bieraccijns (incl. mineraalwaters)	21,33
Variant 2: Nieuwe tarief verbruiksbelasting op niet alcoholische dranken en minimumtarief bieraccijns (excl. mineraalwaters	24,83

- Om de bestaande verbruiksbelasting op niet-alcoholische dranken (incl. mineraalwaters) per 1 januari 2023 te verhogen (variant 1), moet deze maatregel 15 december 2022 definitief in wetgeving zijn vastgelegd.

Variant 2: excl. Mineraalwaters

- Om € 300 miljoen op te halen is een verhoging van de verbruiksbelasting nodig van 16 cent per liter. Het tarief stijgt dan van 8,83 cent per liter naar 24,83 cent.
- Om te voorkomen dat over bier minder accijns moet worden betaald dan over frisdrank moet het minimumtarief van bier ook worden verhoogd. Het aantal hectoliters met een laag alcoholpercentage is een klein aandeel van de totale hectoliters bier. Deze verhoging levert rond de €7 miljoen op, waarbij is uitgegaan van bieraccijns belast op basis van alcoholpercentage (dit wetsvoorstel ligt nog in de Tweede Kamer). Bier met een lager alcoholpercentage dan 3,3% wordt hierdoor geraakt, bier met een hoger alcoholpercentage niet.
- Het uitzonderen van mineraalwaters betekent een aanpassing van de structuur van de verbruiksbelasting en vergt een aanpassing van de IV en kan daardoor op zijn vroegst per 1 januari 2024 (variant 2). Ook daarvoor moet de maatregel dan uiterlijk 15 december 2022 definitief in wetgeving zijn vastgelegd.

Taxpayer Advocate Service (TAS), 19-11-2021

Vraag: De betekenis en meerwaarde van een Taxpayer Advocate Service (TAS) ten opzichte van de bestaande voorzieningen en een raming van de aan de invoering hiervan verbonden kosten.

Kern
De DG Belastingdienst en de DG Fiscale zaken adviseren, conform het advies van de Commissie Praktische Rechtsbescherming, om *geen* Taxpayer Advocate Service (TAS) op te richten maar te focussen op de recent gedane investeringen van de huidige voorzieningen en een meer proactieve houding van de Belastingdienst. Dit is al in gang gezet:

- Versterking van positie Nationale ombudsman
- Oprichting inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane
- Stand van de Uitvoering
- Fundamentele transformatie dienstverlening belastingdienst (meer balies, stella teams voor aanpak van multi-problematiek en hulp bij aangifte)
- Stelselvernieuwing van de gesubsidieerde rechtsbijstand (ministerie van J&V)

Mocht gekozen worden voor het oprichten van een TAS, dan is de budgettaire omvang sterk afhankelijk van de precieze doelstelling, scope en vormgeving. Het aantal medewerkers kan al snel in de honderden lopen. Als een TAS wordt opgericht naar Amerikaans model en we uitgaan van de Nederlandse schaal, dan zijn de kosten circa € 25 mln (met 200 FTE). Als er gekozen wordt voor een bredere rol van de TAS bij bijvoorbeeld afhandeling van bezwaren kunnen de kosten oplopen tot een veelvoud hiervan.

Toelichting
Dit onderwerp hangt samen met de motie Inge van Dijk en Kat (zie bijlage 1), waarin wordt verzocht te onderzoeken of en op welke manier een orgaan kan worden vormgegeven die fiscale hulp kan bieden aan burgers, een signalerende functie heeft en de bevoegdheid heeft om zelf onderzoek te doen. Daarnaast hangt dit onderwerp samen met de motie Slootweg c.s. die vorig jaar is aangenomen (zie bijlage 2) en waarin wordt verzocht om met de Nationale ombudsman in gesprek te gaan om te kijken naar de mogelijkheden voor een speciale ombudsman voor belastingzaken.

Rapport Commissie Praktische Rechtsbescherming
De Commissie Praktische Rechtsbescherming is in haar rapport (zie bijlage 3) ingegaan op de Amerikaanse Taxpayer Advocate Service. De TAS is een onafhankelijk orgaan binnen de Internal Revenue Service (IRS) dat opkomt voor de rechten van belastingplichtigen die vallen onder de reikwijdte van de Taxpayer Bill of Rights. Doordat sprake is van een orgaan binnen de IRS heeft de TAS toegang tot dezelfde dossiers en informatie als de IRS. De TAS vervult voor de Amerikaanse burger een belangrijke rol. Deze is zeer uiteenlopend van klachtbehandelaar, bemiddelaar, belangenbehartiger (rechtshulp en rechtsbijstand), onderzoeker tot en met digitaal meldpunt voor systemische problemen. In Nederland kennen we geen vergelijkbaar orgaan, maar zijn deze functies onderdeel van bijvoorbeeld de Belastingdienst, de Inspectie Belastingdienst, Toeslagen en Douane, de Ombudsman en andere vormen van rechtsbijstand. De Commissie acht het onwenselijk om een dergelijk nieuw orgaan ook in Nederland te introduceren, maar geeft de voorkeur aan het versterken van de huidige voorzieningen en een meer proactieve houding van de Belastingdienst. In lijn met dat rapport zijn er de afgelopen tijd verschillende verbeteringen doorgevoerd met als doel de rechtsbescherming van burgers te verbeteren. Het is belangrijk om deze ontwikkelingen in samenhang te bezien alvorens een keuze over een nieuw loket wordt gemaakt.

Het gaat dan om de volgende ontwikkelingen:

- **Versterking van de positie van de Nationale Ombudsman (NO).** Deze versterking betekent dat de NO ruimte krijgt om vaker direct in actie te komen ten behoeve van burgers die in de knel raken met een uitvoeringsorganisatie. Voor de uitvoering hiervan wordt de capaciteit van de NO uitgebreid. Mensen hoeven dan niet eerst met hun klachten

langs de betreffende uitvoeringsinstanties. Bij voorjaarsnota 2021 is hier € 2 mln. per jaar voor beschikbaar gesteld.

- **Oprichting Inspectie Belastingdienst, Toeslagen en Douane**. Deze Inspectie wordt per 1 januari 2022 opgericht en zal toezien op de uitvoering van de belastingwetten en kan zelf onderzoek verrichten naar het handelen van de Belastingdienst. De meest recente raming bedraagt € 5 mln. per jaar, hiervoor is nog geen budget beschikbaar gesteld maar het kabinet heeft zich gecommitteerd aan de oprichting.
- **Stand van de Uitvoering van de Belastingdienst.** Zal binnenkort voor het eerst aan de Kamer worden gezonden en zal ongefilterde signalen bevatten met betrekking tot de uitwerking van beleid en uitvoering. Door het versterken van onder andere *feedbackloops* worden hiermee signalen vanuit de uitvoering structureel gedeeld en opgepakt. Hiervoor is € 3 mln. per jaar beschikbaar gesteld.
- **Fundamentele transformatie van de dienstverlening van de Belastingdienst.** Hiermee wordt de proactieve houding van de Belastingdienst stevig verbeterd. Denk bijvoorbeeld aan de toename van de mogelijkheden voor hulp via de balie van de Belastingdienst, door uitbreiding van baliemedewerkers en het aantal plaatsen waar deze hulp plaats kan vinden. Maar ook de uitbreiding van de Stellateams en van de Hulp bij Aangifte. Via deze wegen kan de Belastingdienst burgers nog beter fiscale hulp bieden. Zoals dat ook gebeurt door de samenwerking met een fijnmazig netwerk van maatschappelijk dienstverleners die burgers ondersteunen bij de afhandeling van hun fiscale zaken en (generiek) worden ondersteund door de Belastingdienst. Hiervoor is € 103 mln. structureel per jaar (check) beschikbaar gesteld.

Ook de minister voor Rechtsbescherming is bezig om de rechtsbijstand voor burgers te verbeteren, onder andere door een stelselvernieuwing van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Een belangrijk onderdeel van deze stelselvernieuwing is de uitbreiding van informatie, advies en hulp via het Juridisch Loket, waar burgers ook voor juridische vraagstukken terecht kunnen. Ook wordt als onderdeel van de stelselvernieuwing geïnvesteerd in het verminderen van procedures tegen de overheid door geschillen in een zo vroeg mogelijk stadium op te lossen, hier valt de Belastingdienst ook onder. Verder is in de begroting 2022 van J&V € 154 mln. beschikbaar gesteld voor het verhogen van de vergoedingen voor sociale advocatuur, aflopend naar € 64 mln. structureel.

Zo'n Rijksbreed beleid met betrekking tot rechtsbijstand, vergroot de samenhang en voorkomt dat burgers te maken krijgen met een versnipperd aanbod aan hulporganisaties. Daarnaast zijn er de afgelopen tijd veel nieuwe verbeteringen doorgevoerd of gestart binnen de Belastingdienst. Om deze redenen adviseren wij, conform het advies van de Commissie Praktische Rechtsbescherming, om geen TAS op te richten.

TAS
Als gekozen wordt voor het oprichten van een TAS, dan is dit uitvoerbaar, al zal dat enige jaren vergen. Kosten en snelheid van oprichting hangen af van de precieze doelstelling, scope en vormgeving: wie krijgt toegang tot de TAS, wat wordt de relatie tussen de TAS en de gewone bezwaar/beroep-procedure, en hoe wordt de relatie met andere ondersteunende voorzieningen die er zijn, zoals de Inspectie IBTD, Ombudsman, Sociale Raadslieden en bijvoorbeeld de Stellateams? Ter illustratie: Als een TAS wordt opgericht naar Amerikaans model en we het aantal benodigde FTE berekenen naar rato van de het aantal Nederlandse belastingbetalers t.o.v. de Amerikaanse, dan zijn de kosten circa structureel € 25 mln. (200 FTE). Als er gekozen wordt voor een bredere rol bij bijvoorbeeld afhandeling van bezwaren, dan kunnen de kosten oplopen tot een *veelvoud*.

53 Aanvullende Klimaatvragen

1. Wat is maximaal mogelijke op CCS? En aan gelieerd: is maatregel 1 (subsidieregeling CO2-vrije gascentrales) nog schaalbaar? Cq gaat het hier ook om CCS?

- Het maximale CCS-opslagvolume voor 2030 in Nederland wordt geschat op ~17,5 Mton per jaar. Dit is 4,8Mton hoger dan het huidige plafond (van 12,7Mton). Meer CO2-opslag per jaar in 2030 in Nederland is niet realistisch, dit vanwege de voorbereidingstijd om de opslaglocaties te onderzoeken en gereed te maken. Voor de 55%-doelstelling in 2030 daarom waarschijnlijk ook opslag in het buitenland nodig, dit zal dan bijvoorbeeld in Noorwegen of het VK kunnen gebeuren. Met Noorwegen worden reeds gesprekken gevoerd.
- Om zicht op voldoende aanvullende emissiereductie in 2030 te houden, is het plafond recent verhoogd met 2,5 Mton. Het totale CCS plafond is nu 12,7 Mton (9,7 Mton voor de industrie).
- De meest recente inventarisaties van de plannen (monitor Klimaatbeleid en Cluster Energie Strategieën) geven tussen de 11 en 14 Mton aan CCS-projecten voor de huidige opgave van 19,4 mton (5,1+14,3 mton, ihkv. 49%).
- Een recente studie van DNVGL (binnenkort openbaar) geeft maximaal 20 Mton te ontsluiten potentieel (bij ETS-prijs van 150 euro/ton) in 2030 bij de industrie, inclusief de AVI's .
- Hierbij is nog geen rekening gehouden met de erkenning van negatieve emissies bij o.a. AVI's. Bij erkenning hiervan is naar schatting nog 5-6 mton extra emissiereductie voor 2030 mogelijk als alle AVI's volledig op CCS over gaan. Ook in combinatie met (verplichte) groen gas productie kan nog extra reductie (mogelijk 1-2 mton) via negatieve emissies worden gehaald.
- Na 2030 kan meer opslagcapaciteit in Nederland beschikbaar komen. EBN schat de totale opslagcapaciteit onder de Nederlandse Noordzee op ongeveer 1.700 Mton.
- De maatregel subsidie CO2vrije gascentrales heeft overigens niet direct met CCS te maken, dat betreft het ombouwen van gascentrales voor CO2-vrije brandstoffen (groen gas, blauwe waterstof en groene waterstof), niet het aansluiten van gascentrales op CCS. Alleen indirect zou CCS hier doorwerken (bijv. door het in te zetten bij productie van blauwe waterstof zelf).
- Aanvullende inzet op CCS leidt alleen tot aanvullende besparing in Mton als tegelijkertijd het plafond wordt verlaagd en de heffing aangescherpt.

2. In Van Geest zat nog iets rondom recycling/circulaire economie: waarom die er niet in? Is dat kosteneffectieve maatregel?

Vermoedelijk verwijst dit naar de maatregel 'circulaire ketenprojecten'. Van Geest schatte dat 2 mln. subsidie ~0,01 Mton reductie op zou leveren. Overigens is bij MN2022 al cumulatief 30 mln voor circulaire ketenprojecten uitgetrokken, t/m 2027. Voor de recyclingmaatregelen konden voor zover wij weten bij Van Geest geen schattingen worden gedaan naar kosteneffectiviteit.

3. Kosten infra en energiedragers

Het is uiteraard een politieke keuze om hier wel/niet structureel geld voor te reserveren, al is het onvermijdelijk dat hier na 2030 ook middelen voor nodig zijn. Vermoedelijk zal het CPB dit daarom ook als structurele reeks inboeken.

Bij infra is hier uitgegaan van 4 mld, als som van de 5 mld uit Van Geest minus de ca. 1 mld bij MN2022. Hier zitten 2 belangrijke opletpunten:

- Van Geest reserveert in principe alleen middelen voor niet-gereguleerde infra (bijv. waterstof en warmtenetten). Er ligt voor de energietransitie ook een forse opgave bij netbeheerders voor de 'reguliere' infra (elektriciteit en gasnetten). In principe worden die kosten verwerkt in de tarieven voor gebruikers; dit zal dus leiden tot hogere tarieven. Het is grotendeels een beleidsmatige keuze om die kosten (deels) over te nemen als overheid, dat zou dan leiden tot hogere kosten dan de 4 mld. De ACM heeft uiteindelijk zeggenschap over de tarieven, en kan dus (impliciet) bepalen dat (meer) overheidssubsidie nodig is.
- Er ligt een belangrijk knelpunt bij het huidige elektriciteitsnet. Deze investeringen liggen bij netbeheerders (zie vorige bullet), maar er liggen ook knelpunten bij o.a. vergunningstrajecten. Enige middelen hiervoor kunnen helpen (denk aan extra capaciteit bij RvS). NB. dat zou dus niet gaan om fysieke investeringen, maar personeel/uitvoeringscapaciteit bij de overheid.

4. Worden er 1 mln. aanvullende huurwoningen geïsoleerd (conform het fiche 41B van rapport van Geest) bij enkel afschaffing van de verhuurderheffing?
Huidige voorgenomen beleid uit klimaatakkoord

- Voor de sector gebouwde omgeving is in het klimaatakkoord afgesproken dat alle huizen in 2050 van het aardgas af zijn en dat in 2030 al ongeveer 1,5 miljoen bestaande woningen aardgasvrij zijn gemaakt om de reductiedoelstelling in 2030 te halen. Het bezit van corporaties is 30% van de totale woningvoorraad, waarmee de doelstelling tot 2030 is om 450.000 sociale huurwoningen aardgasvrij te maken. Het resterende deel van de woningvoorraad van corporaties zal richting 2050 aardgasvrij gemaakt worden.
- Bij afschaffing van de verhuurderheffing hebben corporaties voldoende middelen om aan deze verduurzamingsopgave te voldoen en de nieuwbouwopgave te vervullen. Deze raming volgt het uit rapport Opgaven en middelen van woningcorporaties 2021. Hierbij is aangenomen dat alle maatregelen in één keer per woning worden genomen en er geen tussendoelstellingen zijn gesteld voor isolatie. De besparing in mton hiervan is niet in beeld gebracht.

Aanvullende opgave in 2030: 1 mln woningen verduurzamen (van geest fiche 41b)

- Het is niet volledig duidelijk of ook bij een afschaffing van de verhuurderheffing woningcorporaties voldoende middelen en capaciteit hebben om 1 mln woningen te isoleren conform het fiche van van geest 41b (met een opbrengst van 1 mton in 2030). Indien het ambitieniveau voor het aardgasvrij maken van woningen wordt teruggeschroefd, biedt dit de financiële ruimte om een groter aandeel van de woningvoorraad van corporaties te isoleren maar dat gaat dus wel ten koste van de inzet op aardgasvrij maken. (Het isoleren van woning vormt ongeveer een kwart van de totale kosten van het aardgasvrij maken van een woning)
- Er zijn ca. 1,4 mln. corporatiewoningen met label C of slechter die isolatie vereisen om over te stappen of een aardgasvrije warmtebron. Het is onduidelijk in hoeverre de corporatiesector in staat is om tot 2030 uitvoering te geven aan een grotere opgave dan de 450.000 woningen verduurzamen. De corporatiesector heeft bij nieuwbouw bijvoorbeeld namelijk ook een hoog uitvalpercentage wegens niet-financiële beperkingen.
- Daarnaast een groot aandeel van de huurwoningen met slechte labels zijn in bezit van particuliere verhuurders. Het vergt daarmee een aanvullende, nieuwe subsidie om deze woningen te isoleren. De particuliere huurvoorraad betreft ca. 1 mln. woningen, 30 procent van de totale huurvoorraad. Dertig procent van de totale budgettaire reeks voor de verduurzaming van 1 mln. (particuliere) huurwoningen uit het Van Geest fiche is ongeveer 100 mln. structureel. De schattingen van de benodigde middelen zijn zeer onzeker.
- De bedragen en geschatte co2-effecten in van geest waren nadrukkelijk een eerste inschatting en dienen dus bij verdere uitwerking nader te worden bezien.

Vraag – verbod op nieuwe fossiele brandstofauto's

- Een nationaal verbod op de verkoop van nieuwe fossiele verbrandingsauto's is vanwege de Europese interne markt niet toegestaan.
- Mede daarom pleit Nederland bij de Europese Commissie voor een Europese uitfaseerdatum voor fossiele verbrandingsmotoren voor personen- en bestelauto's in 2030.
- Een dergelijke uitfaseerdatum mag Nederland echter niet op nationaal niveau invoeren. Voertuigen die in een EU-lidstaat een typegoedkeuring hebben verkregen, mogen ook in Nederland verkocht worden. De regels voor de interne markt staan het verbieden van de verkoop en de parallelimport van voertuigen met een conventionele verbrandingsmotor niet toe.
- In het "Fit for 55"-pakket heeft de Europese commissie voorgesteld om de Europese CO2-normen voor personenauto's aan te scherpen van 37,5%-reductie in 2030 t.o.v. norm 2021 (95 gr/km) naar 55%-reductie in 2030 t.o.v. norm 2021. Voor 2035 wordt een aanscherping naar 100%-reductie voorgesteld. Dit is defacto een uitfaseerdatum voor de verkoop van nieuwe fossiele brandstofpersonen- en bestelauto's.
- Voor zover nu bekend is het ook voor Vlaanderen niet mogelijk om vooruitlopend op Europese regelgeving een wettelijk verbod op de verkoop van nieuwe fossiele verbrandingsauto's in te voeren. Naar verwachting gaat het in Vlaanderen dus om een ambitie gestut met nationaal stimuleringsbeleid, dit dient nader te worden uitgezocht.
- Als alternatief voor een nationaal verbod op de verkoop van nieuwe fossiele brandstofauto's kan wel worden gekeken naar andere normeringsopties (in aanvulling op eventuele fiscale/financiële stimulering) zoals een verplicht aandeel EV voor het zakelijk wagenpark (verplichting voor werkgevers), een aparte rijbaan voor EV's, etc. Op gemeentelijk niveau kunnen ook extra maatregelen worden genomen. Zo heeft de gemeente Amsterdam aangekondigd dat vanaf 2030 er geen fossiele auto's zijn toegestaan.

Vragen EV: grondslagerosie en reeks zonder bpm-verhoging

Samenvatting

- Omwille van de tijd is alleen pakket 7a zonder bpm doorgerekend. De kosten van stimuleringspakket EV 7a nemen met circa 300 mln. euro toe wanneer de bpm-verhoging uit het pakket worden gehaald. Ook is er een negatief effect op de CO2-winst (-0,1 Mton) en ingroei van EV (van 73% naar 69%). Deze effecten zijn aanzienlijk groter als de normering bij werkgevers geen doorgang kan vinden.
- De budgettaire derving van het stimuleringspakket EV 7a (zonder bpm-verhoging) bedraagt circa 1,5 mld. euro in 2030/struc, met een CO2-reductie van 1,8 Mton in 2030. Dit kan in de plaat worden gedekt door in 2030 ook maatregelen te nemen om dit te dekken, bijvoorbeeld via verhoging van het algemene kilometertarief in de MRB Plus. In dat geval zou je 2030 voorlopig als struc kunnen zien en is de derving stimulering EVs gedekt. De derving stimulering EV volledig dekken via het algemene kilometertarief verhoogd met saldo de lasten voor fossiele auto's, het volledig dekken via EV doet naar verwachting het effect van het stimuleringspakket EV voor een groot deel te niet.
- Het grootste deel van de grondslagerosie ontstaat na 2030 als het wagenpark in snel tempo emissievrij wordt. Het gaat hierbij om een budgettaire derving van 4,6 – 5,4 mld. euro ten opzichte van 2022. Dit bedrag is echter nog niet zichtbaar in de cijfers van het CPB.
    - Er kan voor gekozen worden om nu te besluiten vanaf 2030 de grondslagerosie structureel te dekken (bijv. bij de MRB Plus of door grondslag bpm aan te passen). Tegenover de opbrengst staat de grondslagerosie die leegloopt, per saldo is er dan structureel geen derving. Dan kan structureel ook 0 worden ingeboekt (maar is structureel na 2030).

Deel 1 - Structureel vraagstuk EV - grondslagerosie

Conclusie

- In het basispad bedraagt de grondslagerosie in 2030 0,4 mld. ten opzichte van het niveau van de opbrengst in 2022.
- Dit is exclusief de grondslagerosie die t/m 2030 ontstaat, wanneer de ingroei van EV wordt versneld door continuering van het stimuleringsbeleid. Een deel van de grondslagerosie die eigenlijk pas op langere termijn plaats zou vinden wordt dan naar voren gehaald door de snellere ingroei EV. Deze derving is weergegeven in de budgettaire reeksen van de stimuleringsvarianten EV. De derving van 2030 kan gedekt worden door struc. een opbrengst in te boeken met een andere maatregel (bijv. de MRB Plus). Zie ook deel 2 van het antwoord.
- Het grootste deel van de grondslagerosie ontstaat na 2030 als het wagenpark in snel tempo emissievrij wordt. Met een 100% EV wagenpark is de budgettaire derving structureel 4,6 mld., inclusief meeropbrengst van de mrb (op basis van gewicht en EV's zijn gemiddeld zwaarder). Indien er vanuit wordt gegaan dat de mrb wordt omgeslagen in een kilometertarief, dan bedraagt de budgettaire derving structureel 5,4 mld.
- In de sommen van het CPB (EMU-reeks voor MLT-periode t/m 2026 en houdbaarheidssaldo) wordt alleen de grondslagerosie t/m 2026 meegenomen. De hierboven beschreven grondslagerosie op langere termijn (2030 en verder) is dus niet zichtbaar in de cijfers van het CPB. In werkelijkheid daalt de opbrengst echter wel:
    - Er kan voor gekozen worden om nu vanaf 2030 beleid te maken en struc. een opbrengst inboeken (bijv. bij de MRB Plus). Tegenover de opbrengst staat de derving die leegloopt.
    - Als geen beleid wordt gemaakt voor na 2030, dan betekent dit dat je vanaf 2030 met een probleem zit: dit zie je voor nu niet terug in de houdbaarheidssommen want wordt nog niet meegenomen. Maar op termijn is dan wel aanvullend beleid nodig als de wens is om de opbrengst uit de autobelastingen op peil te houden.

Analyse grondslagerosie

- Er zijn een aantal aan personenauto's gelieerde belastingen:
    - Aanschafbelasting (bpm): vaste voet (372 euro) en daarnaast tarief gebaseerd op CO2-uitstoot
    - Motorrijtuigenbelasting (mrb): tarief gebaseerd op gewicht en brandstofsoort
    - Brandstofaccijns: benzine, diesel en lpg
    - Energiebelasting: voor EV
    - Bijtelling (inkomstenbelasting): regulier percentage is 22% over cataloguswaarde.
- Door de ingroei van EV is er een effect op de inkomsten uit de autobelastingen doordat een EV geen CO2 uitstoot heeft (minder bpm), gemiddeld wat zwaarder is dan fossiele auto's (meer mrb) en niet rijdt op brandstof (geen accijns) maar op elektriciteit. Dit zorgt bij een toenemend aandeel EV in het wagenpark per saldo voor steeds lager wordende inkomsten.
- Door de stimulering van emissievrije personenauto's wordt dit effect in de tijd naar voren gehaald. Op het moment dat er beleid gevoerd wordt om de EV-ingroei te versnellen, wordt budgettair gezien rekening gehouden met het effect van deze versnelling op de inkomsten.
- Op de lange termijn zal het wagenpark naar verwachting volledig emissievrij zijn (richting 2050). Structureel zullen de inkomsten uit de autobelastingen hierdoor dus lager uitkomen.
- Tabel 1 laat de belastingopbrengst van het basispad en het scenario met 100% EV in de nieuwverkopen en in het wagenpark zien:
    - In het basispad is het effect van de ingroei van EV op de inkomsten uit de autobelastingen beperkt tot 0,4 mld. ten opzichte van het niveau in 2022.
    1. Bij 100% EV nieuwverkopen in 2030:
        - De opbrengst van de BPM zal als eerste vrijwel volledig eroderen, omdat de bpm de aanschaf van nieuwe auto's belasten.
        - De effecten in de overige autobelastingen vallen nog mee, doordat die afhankelijk zijn van de samenstelling en groei van het wagenpark.
    2. Bij 100% EV in het wagenpark:
        - In het scenario met 100% EV wagenpark is er sprake van forse grondslagerosie. Er is geen opbrengst meer uit de brandstofaccijnzen (-5,2 mld. tov 2022) en daarnaast is ook de opbrengst van de huidige bpm (op basis van CO2-uitstoot) vrijwel weg gevloeid (- 1,5 mld. tov 2022)
        - Hier staat tegenover dat de opbrengst uit de energiebelasting op elektriciteit toeneemt (+1,2 mld.). Daarnaast neemt ook de opbrengst van de motorrijtuigenbelasting toe met 0,8 mld (mrb is gebaseerd op gewicht en EV's zijn gemiddeld genomen zwaarder dan fossiele brandstofauto's). Wanneer de mrb wordt omgezet in een kilometertarief (andere grondslag), is er geen sprake meer van een meeropbrengst.
- Op termijn (in een 100% EV wagenpark) is er, zonder het grondslageffect in de mrb (meeropbrengst doordat EV's gemiddeld hoger gewicht hebben dan fossiele auto's), sprake van een budgettaire derving van 5,4 mld. euro. Hierbij is aangenomen dat de mrb wordt omgezet in een kilometertarief.
- Deze grondslagerosie op de langere termijn (richting 2050) is niet zichtbaar in de EMU-reeksen van het CPB, want hierin wordt alleen gekeken naar de MLT-periode (tot 2026).
- Hoe sneller EV's ingroeien in het wagenpark, hoe eerder deze grondslagerosie zal plaatsvinden. Hier staat wel een CO2-winst tegenover (ook die wordt naar voren gehaald).
- De grondslagerosie die tot 2030 ten opzichte van het basispad plaatsvindt door een versnelling van de EV-ingroei is opgenomen in de budgettaire reeks van de stimulering van EV (zie ook deel 2).

Oplossingen voor grondslagerosie

- Op de korte termijn (tot 2030) kan de grondslagerosie door versnelling van EV-ingroei binnen het autodomein worden opgevangen door de belastingen op fossiel te verhogen (verhoging mrb en/of brandstofaccijnzen). Dit is echter geen structurele oplossing, want op termijn vloeien de brandstofaccijnzen helemaal weg (en de mogelijk verhoging van brandstofaccijnzen worden beperkt door grenseffecten).
- De grondslagerosie kan structureel worden gemitigeerd door:

- Aanpassing BPM-grondslag: momenteel is de grondslag gebaseerd op de CO2-uitstoot. Dit is een effectieve knop om de EV-ingroei te stimuleren. Om de grondslagerosie op te vangen kan worden overwogen de grondslag geleidelijk om te zetten van CO2-uitstoot naar cataloguswaarde, zodat over de aankoop van alle nieuwe personenauto's bpm is verschuldigd.
- Budgettair neutraal invoeren mrb plus en na 2030 geleidelijk verhogen van het kilometertarief (doordat de belastingdruk van de accijnzen/bpm daalt zorgt dat per saldo niet voor een verhoging van de belastingen op auto's). Hiervoor kan ook beleidsmatig struc. een opbrengst worden ingeboekt. De precieze invoeringstermijn moet nog nader worden onderzocht.

Tabel 1: Ingroei EV en verwachte belastingopbrengsten bij personenauto's in prijzen 2020 (zonder aanvullend beleid op EV na 2025)[1]

Personenauto's	2020 basispad	2022 basispad	2030 basispad	Structureel bij 100% EV vloot
Ingroei EV:				
Aandeel EV in nieuwverkopen	21%	21%	42%	100%
Aandeel EV in vloot	2%	3%	11%	100%
Belastingopbrengst in mld euro:				
Accijns	4,1	5,2	5,0	0,0
Energiebelasting	0,1	0,1	0,2	1,3
Bpm	1,4	1,7	1,0	0,2
Mrb	3,8	3,6	3,9	4,4
Bijtelling	2,2	2,4	2,4	2,6
Totale opbrengst	**11,5**	**13,0**	**12,6**	**8,4**
Derving t.o.v. 2022			**-0,4**	**-4,6**
Opcenten	1,7	2,0	2,0	2,9
Opbrengst opcenten t.o.v. 2022			0,0	0,9

Bron: Carbontax en eigen berekeningen ministerie van Financiën

Deel 2: Reeks stimulering elektrische auto's

- In de tabel met fiscale maatregelen die aan de financiële tafel is gepresenteerd zijn een tweetal EV pakketten opgenomen met een mix uit normeren, beprijzen en subsidiëren:
  - Variant 7a: korting in bijtelling voor EV, gewichtscorrectie mrb (400 kg), normering zakelijk wagenpark en bpm-verhoging met 30%.
  - Variant 7b: korting in mrb (25%), normering zakelijk wagenpark en bpm-verhoging met 50%.
- De budgettaire reeksen en CO2-reductie is weergegeven in tabel 2 (variant 7a) en 3 (variant 7b)
- Er is gevraagd naar de budgettaire reeksen van deze twee varianten, maar dan zonder de bpm-verhogingen van 30% en 50%. In het tijdsbestek dat we tot onze beschikken hadden, was slechts tijd voor het doorrekenen van het effect in variant 7a (met de bpm-verhoging van 30%).
- De bpm is gebaseerd op CO2-uitstoot en geeft een belangrijke financiële prikkel voor de aanschaf van een EV. Over de aanschaf van een EV hoeft immers dan alleen een vaste voet te worden betaald (372 euro), terwijl de bpm bij de aanschaf van een nieuwe fossiele personenauto's duizenden euro's bedraagt. Bij een verhoging van de bpm neemt deze prikkel toe. Door het niet verhogen van de bpm zal de prikkel dus lager uitvallen dan in variant 7a met bpm-verhoging.

[1] Door afronding kan de optelling van de delen afwijken van het totaal.

- In tabel 2 is voor variant 7a het effect weergegeven zonder bpm-verhoging. Hierdoor daalt de verwachte EV-ingroei van 73% nieuwverkopen in 2030 naar 69% nieuwverkopen in 2030. De CO2-reductie neemt af met 0,1 Mton in 2030. De kosten nemen toe met € 339 miljoen cumulatief tot en met 2030, van cumulatief circa € 5,9 miljard naar circa 6,2 miljard.
- Uit de doorrekening blijkt dat het effect van de bpm-verhoging gering is, dat komt met name doordat in de variant ook een normering zit bij werkgevers. De zakelijke markt valt voor 75% onder die normering. Zonder normering zouden de effecten een stuk hoger uitvallen. In de zakelijke markt stijgt de ingroei van nieuwverkochte EV's in de variant 7a met bpm-verhoging van 51% naar 93%, en zonder bpm-verhoging naar 90%. Voor de particuliere markt stijgt de ingroei van nieuwverkochte EV's in de variant 7a met bpm-verhoging van 27% naar 41%, en zonder bpm-verhoging naar 38%.
- De juridische haalbaarheid van deze normering moet nog verder worden onderzocht. Het verplicht invoeren van een normering van deze groep werkgevers vanaf 2026 en verder is randvoorwaardelijk om de gewenste CO2-reductie te halen.
- In deze varianten zijn de laatste wijzigingen uit de augustusbesluitvorming nog niet meegenomen waarin onder andere is besloten de aanschafsubsidie voor particulieren te comprimeren tot en met 2024. Het voorliggende pakket bevat een subsidie voor particulieren in de periode 2026-2030. In 2025 valt met deze maatvoering dus een eenjarig gat in de subsidiering.
- De struc. derving in 2030 (ca. 1,5 mld. in variant 7a zonder bpm-verhoging) kan gedekt worden door in het pakket ook struc. een opbrengst in te boeken met een andere maatregel (zoals de MRB Plus).

Tabel 2 – budgettaire reeks variant 7a: met en zonder bpm-verhoging

Variant 7a (met bpm-verhoging)								
				2023	2024	2025	2030	cum
	Stimulering EV vanaf 2025 via normeren, beprijzen en subsidiëren	Onderwerp van gesprek/onzeker	Ca. 1,9 (2,6 bij dekking via mrb)	€ -7	€ -32	€ -88	€ -1.399	€ -5.893
	MRB (gewichtscorrectie voor EV)			*€ -1*	*€ -3*	*€ 1*	*€ -306*	*€ -1.088*
	*[MRB (gewichtscorrectie voor EV) – derving opcenten provincies]***			*[€ -0,5]*	*[€ -1,5]*	*[€ 0,5]*	*[€ -153]*	*[€ -544]*
	BPM personenauto (CO_2-grondslag en 30% verhoging tot 2030)			*€ -4*	*€ -22*	*€ -58*	*€ -323*	*€ -2.070*
	Verlaagd bijtellingspercentage EV (17% in 2025-26 - 18% in 2028-30)			*-*	*-*	*€ -22*	*€ -165*	*€ -490*
	Derving accijns benzine			*€ -1*	*€ -7*	*€ -11*	*€ -648*	*€ -2.044*
	Derving accijns diesel			*-*	*-*	*-*	*€ -27*	*€ -96*
	Energiebelasting - elektriciteit			*€ 1*	*€ 4*	*€ 7*	*€ 167*	*€ 545*
	Subsidie particulieren (uitgavenkant)			*€ -2*	*€ -4*	*€ -4*	*€ -97*	*€ -469*
Variant 7a (zonder bpm-verhoging)								
				2023	2024	2025	2030	cum

	Stimulering EV vanaf 2025 via normeren en subsidiëren	Onderwerp van gesprek/onzeker	Ca. 1,8	€ -7	€ -32	€ -88	€ -1.466	€ -6.232
	MRB (gewichtscorrectie voor EV)			*€ -1*	*€ -3*	*€ 1*	*€ -299*	*€ -1.072*
	*[MRB (gewichtscorrectie voor EV) – derving opcenten provincies]***			*[€ -0,5]*	*[€ -1,5]*	*[€ 0,5]*	*[€ -150]*	*[€ -536]*
	BPM personenauto			*€ -4*	*€ -22*	*€ -58*	*€ -423*	*€ -2.484*
	Verlaagd bijtellingspercentage EV (17% in 2025-26 - 18% in 2028-30)			*-*	*-*	*€ -22*	*€ -162*	*€ -497*
	Derving accijns benzine			*€ -1*	*€ -7*	*€ -11*	*€ -620*	*€ -1.979*
	Derving accijns diesel			*-*	*-*	*-*	*€ -26*	*€ -92*
	Energiebelasting - elektriciteit			*€ 1*	*€ 4*	*€ 7*	*€ 160*	*€ 529*
	Subsidie particulieren (uitgavenkant)			*€ -2*	*€ -4*	*€ -4*	*€ -96*	*€ -415*

Tabel 3 – budgettaire reeks variant 7b met bpm-verhoging

Variant 7b (met bpm-verhoging)								
				2023	2024	2025	2030	cum
	Stimulering EV vanaf 2025 via normeren en beprijzen		Ca. 1,5 (2,1 bij dekking via mrb)	-	-	-	€ -830	€ -3.517
	MRB (driekwarttarief voor EV)			*-*	*€ -1*	*€ -1*	*€ -188*	*€ -710*
	*[MRB (driekwarttarief voor EV) – derving opcenten provincies]***			*-*	*[€ -0,5]*	*[€ -0,5]*	*[€ -94]*	*[€ -355]*
	BPM personenauto (CO_2-grondslag en 50% verhoging tot 2030)			*€ -2*	*€ -9*	*€ -22*	*€ -216*	*€ -1480*
	Derving bijtelling			*-*	*-*	*€ 2*	*€ -38*	*€ -209*
	Derving accijns benzine			*€ -1*	*€ -3*	*€ -10*	*€ -478*	*€ -1379*
	Derving accijns diesel			*-*	*-*	*-*	*€ -26*	*€ -88*
	Energiebelasting - elektriciteit			*0*	*€ 2*	*€ 4*	*€ 117*	*€ 353*

54 Formatievraag klimaat ETS-inkomsten (beantwoord 19-11-2021)

Graag een stuk over de meevallende ETS-inkomsten. Hoe werkt het? Om hoeveel gaat het (komende jaren en na 2027)? Is het structureel?

Antwoord

Hogere ETS-inkomsten

- In de Miljoenennota 2022 is door het ministerie van EZK een ETS-reeks geraamd t/m 2026. Dit is het basispad. Voor de periode daarna is er bij de Miljoenennota geen raming in het basispad opgenomen. De Miljoenennotaraming is inmiddels geactualiseerd door EZK. De tabel hieronder toont de raming bij MN2022 en de geactualiseerde raming van EZK. Daarnaast is onlangs een raming gepubliceerd door NVDE. Dit is geen officiële raming, en deze wijkt sterk af van de EZK ramingen, daar wordt onder aan dit antwoord meer toelichting bij gegeven.
- De nieuwe raming van het ministerie van EZK leidt cumulatief tot 400 mln. extra ontvangsten in de periode t/m 2026 ten opzichte van de raming in Miljoenennota, met name door een hogere raming in 2026. De nieuwe raming van EZK gaat uit van gemiddeld circa €1 mld ETS-inkomsten per jaar in de jaren 2027 t/m 2030, cumulatief circa €4 mld. Dit is echter de eerste keer dat deze periode geraamd wordt, in die zin is er dus geen sprake van een meevaller in de raming voor deze periode.
- Na 2030 wordt de raming steeds onzekerder. Het veilingvolume neemt gestaag af, maar het is denkbaar dat de ETS-prijs doorlopend blijft stijgen. Uiteindelijk zullen de inkomsten verdwijnen wanneer het ETS-plafond op nul zit. Als de huidige lijn wordt doorgetrokken gebeurt dat in 2040.
- Het veilingaanbod varieert gedurende de reeks door o.a. de volgende factoren:
    - Een toename, door minder jaarlijkse plaatsing van rechten in de marktstabiliteitsreserve naarmate het surplus daalt
    - Een toename, door het verbreden van ETS met zeevaart
    - Een toename, door meer veiling in plaats van gratis allocatie voor luchtvaart
    - Een daling, door een dalend emissieplafond. Vanaf inwerkingtreding is er een eenmalig scherpe daling, en wordt de jaarlijkse daling groter.
- De ETS-prijs stijgt geleidelijk gedurende de reeks.
- De ETS-rechten worden geveild, de veilingopbrengsten zijn afhankelijk van vraag en aanbod. De prijs en daarmee de veilingopbrengsten kunnen daardoor schommelen, het afgelopen jaar is de prijs van rond de 20 euro naar een prijs van boven de 60 euro gestegen. De schommeling kan in de toekomst tot meevallers, maar ook tot tegenvallers leiden.
- Op de lange termijn zullen de opbrengsten echter afnemen doordat het effect van de lagere hoeveelheid te veilen rechten dan groter is dan de hogere prijs door schaarste.

ETS-ontvangsten in € mln										
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Miljoenennota (07-07-21, obv deel van fit-for-55)	896	899	862	824	780	485	n.v.t	n.v.t	n.v.t	n.v.t
Geactualiseerde raming (11-11-21, incl. FF55, incl. zeevaart, incl. luchtvaart, excl. ETS-BRT)	870	940	940	810	780	810	950	1.090	1.060	970
Verschil t.o.v. vorige raming	**-26**	**41**	**78**	**-14**	**0**	**325**	*950**	*1090**	*1060**	*970**
Totaal	**2021 tot 2026: + €400 mln t.o.v. basispad**						**2027-2030: €4 mld***			

*eerste keer dat deze periode is geraamd.

Gevolgen voor saldoruimte

- De nieuwste raming van het ministerie van EZK van de ETS ontvangen leiden tussen tot slechts een beperkt hogere gemiddelde jaarlijkse opbrengst in de jaren 2021 tot en met 2026 (gemiddeld ca 70 mln per jaar). In de periode 2027 en 2030 is nu voor het eerst een opbrengst geraamd van de ETS-ontvangsten, in die zin kan niet gesproken worden van extra ruimte ten opzichte van de eerdere raming aangezien er nog geen EMU-saldo raming is gemaakt voor de periode na 2026. Bij de berekeningen van de structurele saldoruimte zijn de

totale rijksuitgaven uit 2025 plat doorgetrokken. Impliciet is dus uitgegaan 780 mln. structurele ETS-ontvangsten.

- Bovendien zou dit een partiële update zijn van de saldoraming. Door deze raming te actualiseren en ramingen die potentieel ruimte innemen niet, ontstaat een onevenwichtige saldoraming.
- Structureel lijkt het in elk geval onlogisch om extra budgettaire ruimte in te boeken als gevolg van de ETS-ontvangsten, aangezien op de langere termijn (in elk geval vanaf 2040) de ETS-ontvangsten naar verwachting 0 zullen zijn omdat het ETS-plafond dan op nul zit.
- Het CPB heeft een andere ramingssystematiek, de nieuwe raming van EZK levert geen ruimte op bij de doorrekening van het regeerakkoord.
- Volgens de begrotingsregels zoals die zijn voorgesteld door de Studiegroep Begrotingsruimte zijn tijdens de kabinetsperiode eventuele meevallers of tegenvallers op de ETS-opbrengsten niet inzetbaar voor nieuw beleid.
- Volgens EU-regels minimaal de helft van de veilingopbrengsten aan klimaatbeleid worden uitgegeven, Nederland voldoet hier ruimschoots aan.

Geactualiseerde raming EZK en verschillen t.o.v. basispad (Miljoenennota 2022)

- De raming op het gebied van ETS-inkomsten is onzeker om de volgende redenen:
    - Het Brusselse FF55 traject loopt nog. De voorstellen van de EC worden nog besproken en kunnen nog worden aangepast naar aanleiding van input van lidstaten. Daarna moeten de voorstellen nog door de lidstaten worden aangenomen en in wetgeving omgezet. Daarmee zijn deze inkomsten met enige onzekerheid omgeven.
    - De vraag naar ETS-rechten fluctueert, dit heeft invloed op de Market Stability Reserve (MSR) en daarmee op hoeveel rechten er beschikbaar zijn voor verkoop.
    - De prijs van ETS-rechten fluctueert sterk om uiteenlopende redenen (economie, verwachtingen omtrent klimaatbeleid, etc).
- Om ondanks de onzekerheden toch tot een raming te komen zijn de volgende aannames gedaan door het Ministerie van EZK:
    - Het huidige voorstel voor ETS wordt doorgevoerd: het plafond wordt aangescherpt vanaf 2024, de MSR-intake bedraagt 24% gedurende de hele periode, ophoging van het Innovatiefonds en Moderniseringsfonds, gratis rechten voor luchtvaart worden afgebouwd en zeevaart gaat onder ETS vallen.
    - Voor de invoering van een eventueel apart ETS-BRT (gebouwde omgeving en wegtransport) worden vanwege de grote onzekerheden over de vormgeving nog geen inkomsten geraamd.
    - De vraag naar emissierechten ontwikkelt zich volgens de langjarige trend 2005-2020.
    - Voor de prijs zijn de prijzen uit futures-contracten gebruikt.
    - Er wordt niet vooruitgelopen op een eventueel Eigenmiddelenbesluit van de EC.

Verschillen vernieuwde raming EZK en NVDE

De NVDE raming ligt hoger. De raming van NVDE heeft geen effect op de ramingen van het CPB of EZK. De reden dat de raming hoger ligt heeft de volgende redenen:

- NVDE hanteert een top-down afpelmethode. Die methode leidt tot hogere veilingvolumes dan veilingvolumes volgens de Auction Calendar: dit is een publicatie die voor het huidige kalenderjaar aangeeft hoeveel rechten er namens Nederland worden geveild. EZK corrigeert hiervoor in de ramingen.
- Voor de toekomstige projecties zijn er verschillen in de specifieke aannames:
    - EZK hanteert een iets lager prijspad
    - EZK hanteert een ander traject van veilingvolume:
        - EZK neemt aan dat de vraag naar emissierechten sneller daalt, waardoor er meer en langer rechten in de MSR worden geplaatst in plaats van dat ze worden geveild. Daardoor is cumulatieve aanbod op de veiling lager.

- NVDE hanteert een plafond die al vanaf 2021 daalt volgens de nieuwe LRF, i.p.v inwerktreding per 2024. Daardoor is het cumulatieve aanbod op de veiling hoger.

- Het netto effect van deze verschillen in aannames is niet onderzocht.

ETS-ontvangsten in € mln											
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**Cumulatief**
Geactualiseerde raming (11-11-21, incl. FF55, excl ETS-BRT)	870	940	940	810	780	810	950	1.090	1.060	970	9.220
~ NVDE-raming (incl. FF55, excl ETS-BRT)	1100	1200	1300	1350	1650	1640	1610	1480	1380	1120	13.830

57. vraag betalen naar gebruik en MRB Plus - rekenvoorbeelden (19-11-2021)

1) Kunnen er indicatieve rekenvoorbeelden (20/40/80 km per dag) gemaakt worden, van het effect van verschillende varianten van kilometerbeprijzing ?
2) Zijn er mogelijkheden om dit effect te mitigeren?
3) Wat betekent deze variant voor de belasting van EV, ook tov de huidige situatie?

Antwoord

- Tabel 1 laat drie rekenvoorbeelden zien.
- De precieze inkomenseffecten hangen sterk af van de individuele huishoudkenmerken (aantal km per jaar, type en aantal auto's, etc.) en van de maatvoering en differentiatie van het kilometertarief.
- Tabel 2 geeft een overzicht van de aandelen auto's in de huishoudenselectie naar brandstof en aantal gereden kilometers per jaar:
  - Circa 27% van de auto's rijdt minder dan 5000 km per jaar
  - Circa 75% van de auto's rijdt minder dan 15.000 km per jaar
  - Circa 18% van de auto's rijdt tussen de 15.000 en 25.000 km per jaar
  - Circa 7% van de auto's rijdt meer dan 25.000 km per jaar.
- Het omslagpunt waarbij het nieuwe regime meer kost dan het huidige is sterk afhankelijk van de hoogte van het tarief en individuele huishoudkenmerken, maar ligt in het BNG-onderzoek rond de 15.000 kilometers per jaar: huishoudens met een lager jaarkilometrage hebben een positief inkomenseffect, terwijl huishoudens met een hoger jaarkilometrage een negatief inkomenseffect hebben.
- Hierbij is geen rekening gehouden met de onbelaste reiskostenvergoeding. Uit een eerdere studie van MuConsult blijkt dat ongeveer 57 procent van de werknemers een vergoeding voor woon-werkverkeer krijgt en 36 procent van de zelfstandigen zichzelf een vergoeding toekent.

Tabel 1 - voorbeeldberekeningen*

Belasting bij huidige mrb (inclusief opcenten)			
	7.300 km/j	14.600 km/j	29.200 km/j
Benzineauto (1270kg)	€ 720	€ 720	€ 720
Dieselauto (gewicht 1770kg)	€ 2.192	€ 2.192	€ 2.192
EV (gewicht 1800kg) – **met 100% korting mrb**	€ 0	€ 0	€ 0
EV (gewicht 1800kg) – **zonder tariefskorting mrb**	€ 1.212	€ 1.212	€ 1.212
Belasting bij BNG/MRB Plus - zonder gedragseffecten**			
	7.300 km/j	14.600 km/j	29.200 km/j
Benzineauto (1270kg)	€453	€905	€1810
Dieselauto (gewicht 1770kg)	€ 1.506	€ 1.372	€ 2.745
EV (gewicht 1800 kg)	€ 453	€ 905	€ 1.810
Belasting bij BNG/MRB Plus - met gedragseffecten (benzine)**			
	5913 km/j	11826 km/j	23652 km/j
Benzineauto (1270kg)	€367	€733	€1.466
Belasting bij BNG/MRB Plus - met gedragseffecten (diesel)**			
	5402 km/j	10804 km/j	21608 km/j
Dieselauto (gewicht 1770kg)	€ 508	€ 1.016	€ 2.031
Belasting bij BNG/MRB Plus - met gedragseffecten (EV)**			
	6935 km/j	13870 km/j	27740 km/j
EV (gewicht 1800kg)	€ 430	€ 860	€ 1.720

*20 km per dag = 7.300 km per jaar, 40 km per dag = 14.600 km per jaar en 80 km per dag = 29.200 km per jaar

** tarief per km benzineauto en EV (BNG variant 0 – vlak tarief) = € 0,062 en tarief per km dieselauto (BNG variant 0 – vlak tarief) = € 0,094

- In de rekenvoorbeelden zijn de volgende aannames gemaakt:
  - Een gemiddelde benzineauto weegt 1270kg en een gemiddelde dieselauto weegt 1770kg. Een elektrische auto weegt gemiddeld 1800 kg.
  - Voor de kilometertarieven is gerekend met BNG variant 0 (vlak tarief) die naar brandstof differentieert. Tarief per km benzineauto en EV = € 0,062 en tarief per km

dieselauto = € 0,094. Dit kilometertarief is gebaseerd op het BNG-onderzoek van het Klimaatakkoord-onderzoek. Een andere maatvoering is mogelijk.
    - Verder is ook een berekening waarbij rekening wordt gehouden met gedragseffecten. Voor benzine auto daalt het aantal gereden km met 19%, bij EV met 5% en bij diesel 26% t.o.v. huidig systeem. Dit is een voorbeeld op basis van het BNG-onderzoek.
    - Voor de opcenten is uitgegaan van het tarief in Groningen (landelijk hoogste tarief), daarnaast zijn de tarieven gebaseerd op het niveau in 2021.
    - In de gemaakte berekeningen zijn de brandstofaccijnzen en oplaadkosten buiten beschouwing gelaten, want die worden met de kilometerbeprijzing niet aangepast.
    - Uitgangspunt is dat een belastingplichtige gemiddeld 20, 40 of 80 kilometer per kalenderdag rijdt. Dit daggemiddelde is omgerekend naar een jaarkilometrage:
        - 7300 km/jr (5200 km/jr bij alleen 5-daagse werkweek)
        - 14.600 km/jr (10.400 km/jr bij alleen 5-daagse werkweek)
        - 29.200 km/jr (20.800 km/jr bij alleen 5-daagse werkweek)

Tabel 2: aandelen auto's in huishoudenselectie naar brandstof en gereden kilometers per jaar

	<5.000	5.000 - 15.000	15.000 - 25.000	>25.000	*Totaal*
Benzine	24%	41%	14%	5%	*83%*
Diesel	<1%	2%	1%	1%	*5%*
Elektrisch	2%	5%	2%	<1%	*10%*
LPG	<1%	<1%	<1%	<0,5%	*2%*

<u>Belasting voor emissievrije personenauto's</u>

- Op dit moment (2021) ontvangen bezitters van emissievrije personenauto's een 100% korting op het tarief in de motorrijtuigenbelasting (mrb). De korting daalt in 2025 naar 75% en vervalt per 1 januari 2026. **In tabel 1 is een voorbeeld opgenomen van een EV met een gemiddeld gewicht, met 100%-korting en zonder tariefskorting (vanaf 2026).**
- In het BNG-onderzoek van Betalen naar Gebruik is als uitgangspunt genomen dat de huidige motorrijtuigenbelasting budgetneutraal wordt omgezet in een kilometertarief. Binnen de MRB-plus zijn de volgende varianten mogelijk. Tussen haakjes staat het tarief voor EV's, zoals gebruikt in het BNG-rapport.
    - MRB Plus alleen voor EV, maar met tariefskorting [3,5 cent]
    - MRB Plus alleen voor EV, zonder tariefskorting [9,1 cent]
    - MRB Plus voor het hele wagenpark, vlak tarief [6,2 cent]
    - MRB Plus voor het hele wagenpark, vlak tarief met emissiedifferentiatie [4,1 cent]
- In de rekenvoorbeelden in tabel 1 is als uitgangspunt een vlak kilometertarief genomen (met opslag voor diesel en lpg, ter compensatie voor de lagere brandstofaccijnzen). Het tarief voor EV's bedraagt in de rekenvoorbeelden 6,2 cent.
- **De genoemde tarieven zijn nadrukkelijk een voorbeeld. Een andere maatvoering of differentiatie in de tarieven (bijvoorbeeld naar gewicht) is mogelijk.**
- Er is een afruil tussen het stimuleren van EV's in het wagenpark (om CO2-reductie te realiseren) en het belasten van EV's (om de grondslagerosie op te lossen).

<u>Mogelijkheden voor compensatie</u>

- Er kan gekeken worden naar mogelijkheden om huishoudens die in de regio wonen te ontzien.
- Bij mogelijke mitigerende maatregelen binnen BNG of de MRB Plus past echter de kanttekening dat 1) de precieze inkomenseffecten sterk afhangen van individuele huishoud- en autokenmerken (en dat hier met een generiek instrument niet heel gericht compensatie voor geboden kan worden) en 2) mitigerende maatregelen gevolgen hebben voor de budgettaire opbrengst en beleidseffecten (CO2-reductie, vermindering congestie).
- Compensatie kan buiten BNG en MRB Plus gezocht worden. Huishoudens met een hoog inkomen en een auto rijden doorgaans meer kilometers per jaar dan huishoudens met een laag inkomen en een auto. Het reguliere koopkrachtinstrumentarium biedt echter nauwelijks ruimte om regionaal te richten.
- In de MRB Plus kan bezien worden of het mogelijk is om op basis van het woonadres van de belastingplichtige het tarief te differentiëren naar locatie. Of en in hoeverre dit uitvoerbaar is vraagt nader onderzoek.
- Op langere termijn kan in een fase van een compleet stelsel van betalen naar gebruik zoals bekend het kilometertarief gedifferentieerd worden naar de plaats waar gereden wordt. Ook dit is uiteraard terzijnertijd afhankelijk van te maken keuzes en uitwerking.

58a Formatievragen klimaat CCS (beantwoord 19-11-2021)

CCS: wat kan er nog?

- Voor CCS is er qua capaciteit in 2030 meer mogelijk dan nu is voorzien. Het maximale CCS-opslagvolume voor 2030 in Nederland wordt geschat op ~17,5 Mton per jaar (bron: EBN). Dit is 7,3 Mton hoger dan het huidige CCS-plafond in de SDE++-regeling van 10,2 Mton per jaar, waarvan 7,2 Mton per jaar voor de CCS toepassingen in de industrie en 3 Mton per jaar in de elektriciteitssector (bij Miljoenennota 2022 verhoogd naar maximaal 12,7 Mton).
- Het CCS-plafond is in vorige SDE-rondes nog niet bereikt. In de SDE++ 2020 ronde is er voor 2,5 Mton per jaar subsidie verleend aan CCS in de industrie en blijft er ruimte voor 4,7 Mton per jaar; in de 2021-ronde zal dit plafond naar verwachting bijna bereikt worden. De 3 Mton per jaar voor de elektriciteitssector zal naar verwachting niet op korte termijn bereikt worden.
- Meer CO2-opslag per jaar in 2030 in Nederland dan 17,5 MT is niet realistisch, dit vanwege de voorbereidingstijd om de opslaglocaties te onderzoeken en gereed te maken. Voor de 55%-doelstelling in 2030 is, uitgaande van de tonnenverdeling in het rapport van Geest, daarom waarschijnlijk ook opslag in het buitenland nodig. Dit zal dan bijvoorbeeld in Noorwegen of het VK kunnen gebeuren. Met Noorwegen worden reeds gesprekken gevoerd en is tijdens het afgelopen Staatsbezoek (9-11 november) een MoU ondertekend hiervoor. Na 2030 is er meer potentieel voor CCS, al hangt dit af van bijv. de ETS-prijs.
- CCS wordt gestimuleerd via de SDE++; extra stimulering kan door middel van het verhogen van het CCS-plafond in de SDE. Op een horizon tot 2030 is CCS de meest kosteneffectieve en haalbare techniek om CO2-uitstoot te reduceren in de industrie. Voor de transitie naar 2050 zijn echter andere (nu nog relatief duurdere) technieken nodig. Om te zorgen dat de inzet van CCS niet ten koste gaat van technieken die voor de lange termijn transitie nodig zijn, is de subsidiëring van CCS beperkt via een CCS-plafond. Tevens is afgesproken dat er na 2035 geen nieuwe subsidiebeschikkingen voor CCS-projecten worden afgegeven. Dit geeft een prikkel aan bedrijven om alternatieve technieken te ontwikkelen die tijdig gereed zijn.
- Het verder loslaten van het plafond zorgt ervoor dat meer beschikbare CCS-projecten kunnen worden gefinancierd. Overigens zorgt het plafond er ook voor dat er een (sterk gevoel van) schaarste is op de subsidie voor CCS en bedrijven daarom zo snel mogelijk hun CCS-project willen indienen in de SDE++. Het geheel loslaten van het plafond kan dit doorbreken en bedrijven meer tijd geven om ook alternatieven te onderzoeken. Dit kan mogelijk daarom ook tot minder CCS leiden.

En wat is er nodig als je ook Mton wil?

- Het verhogen van het plafond leidt alleen tot additionele CO2-reductie wanneer tegelijkertijd over borging, bijv. verdere aanscherping van de CO2-heffing wordt afgesproken. Om daadwerkelijk additioneel CO2 te reduceren bovenop de heffing, is niet alleen extra CCS-ruimte nodig, maar ook een additionele aanscherping van de heffing. Het beschikbaar maken van meer CCS-middelen helpt (industriële) bedrijven met de nodige investeringen om te voldoen aan de klimaatdoelen en de concrete reductiedoelstelling in de CO2-heffing. Extra CCS-subsidies maken additionele investeringen immers meer rendabel. Tegelijkertijd is het is onzeker of/in hoeverre een verdere CCS-stimulans leidt tot extra CO2-reductie, bovenop de reductie die al is voorzien voor de industrie.
- Het zou hierbij wel gaan om een generieke aanscherping voor alle ETS-bedrijven. Nadeel daarvan is dat ook bedrijven worden getroffen die geen verduurzamingsopties (via CCS of andere technieken) hebben, en dus niet zouden profiteren van de extra stimulans voor CCS. De kosten en baten slaan dus niet gelijk neer.
- NB: mogelijk zijn er ook andere borgingsmaatregelen (bijv. via maatwerk) die nader onderzocht kunnen worden.
- Verhoging van het plafond, zonder additionele intensivering in de SDE++, beperkt de SDE-middelen voor andere technologieën. Zoals hierboven aangegeven, is er bewust voor een CCS-plafond gekozen om te voorkomen dat alternatieve technologieën niet aan bod komen. Ruwe schatting is dat het verhogen van het CCS-plafond ongeveer 1-2 miljard euro per Mton/jaar aan openstellingsbudget vraagt en 500 miljoen tot 1 miljard euro aan kasmiddelen; dit leidt dus tot minder beschikbare middelen voor technologieën als bijvoorbeeld duurzame warmte d.m.v. geothermie. Gebrek aan ondersteuning voor alternatieven bij de industrie maakt het minder waarschijnlijk dat Nederlandse bedrijven/sectoren voorop kunnen lopen met technologieën (bijv. elektrisch kraken) die uiteindelijk richting 2050 nodig zijn, en kan leiden

tot een duurdere transitie na 2030. De Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie (NIKI) zou dit soort duurzame projecten beter moeten kunnen ondersteunen

- De aanpassing van het CCS-plafond leidt tot extra CO2-reductie vanaf omstreeks 2028; het zijn projecten met een lange voorbereidingstijd. PBL geeft dit ook in zijn analyse van de MN2022 aan *'De verruiming van het CCS-plafond zal tot projecten leiden waarvan de reductie-effecten waarschijnlijk pas tegen 2030 optreden.'*

- NB. bij het verhogen van het CCS-plafond in de SDE++ is het relevant hoe het verhogen van het openstellingsbudget zich verhoudt tot de huidige ruimte in de SDE. Op basis van de laatste raming (deze zomer) van de SDE-uitgaven is er een tekort in de SDE-middelen van enkele miljarden, dat rond 2029 ontstaat. Zie toelichting voor meer uitleg hierover.

Toelichting

Instrumentarium CO2-reductie industrie en werking SDE++ mbt CCS

- In het klimaatakkoord is afgesproken mbt de CO2-reductiedoelstelling voor de industrie:
    - Een prijsprikkel in de vorm van een verstandige CO2-heffing, waarbij de eventueel opgehaalde middelen worden benut voor vergroening van de industrie;
    - Een verbreding van de SDE+ waarbij jaarlijks oplopend tot maximaal 550 mln. in 2030, waarbij de ODE zo wordt vormgegeven dat de industrie richting 2030 oplopend tot 550 mln. euro per jaar gaat bijdragen (verhouding 1/3 huishoudens vs 2/3 bedrijven);
    - Subsidiëring van CCS op zodanige wijze dat er voldoende budget beschikbaar blijft voor andere duurzame technieken.
- De SDE++ speelt dus een belangrijke rol in de stimulering van de grootschalige toepassing van CO2-reducerende technieken (zoals CCS en CCU). Hoewel er in de SDE++ in principe vrije concurrentie plaatsvindt tussen technieken, wordt de subsidie voor enkele technieken beperkt. CCS technieken zijn kosteneffectiever dan andere technieken binnen SDE++ en zonder beperkingen komen andere duurdere technieken (zoals warmte) niet in aanmerking voor subsidie. Om te zorgen dat de inzet van CCS niet ten koste gaat van technieken die voor de lange termijn transitie nodig zijn, is de subsidiëring van CCS beperkt door het hanteren van een zeef, plafond en horizon. Voor industrie geldt dat er een plafonds zijn voor CCS (7,2 Mton, met mogelijke verhoging tot 9,7 Mton) en kasuitgaven industrie-toepassingen (€ 550 miljoen per jaar in 2030). Momenteel worden er ook minimale schotten binnen SDE++ uitgewerkt om andere (duurdere) technieken aan bod te laten komen voor SDE++ subsidie. Deze kunnen op z'n vroegst geleden vanaf 2023 openstellingsronde.
- Om de CO2-reductie in industrie te versnellen is er bij MN2022 afgesproken om het CCS-plafond voor de SDE++ 2022-ronde te verhogen met max. 2,5 Mton (tot 9,7 Mton). Dit betekent een kasbudgetverhoging van ca 2 mld. Daarnaast zijn er bij MNN aanvullende middelen gereserveerd voor andere technieken binnen SDE++. Dit leidt tot ca. 2,8 mld. extra kasuitgaven in de komende jaren. Hiermee wordt in principe, zonder aanvullende afspraken over borging (via de CO2-heffing), geen extra CO2-reductie bereikt t.o.v. het basispad in 2030 maar worden de doelen naar verwachting eerder bereikt.
- Door het CCS-plafond en bijhorende budget verder te verhogen kan CCS verder gesubsidieerd worden. SDE++-middelen worden in voorstel Van Geest verhoogd in combinatie met een verhoging van het industriedoel en de CO2-heffing. Zonder aanscherping van het industriedoel en de CO2-heffing leiden extra subsidiemiddelen naar verwachting niet tot extra CO2-reductie in de industrie. Dan wordt een groter deel van de onrendabele top gesubsidieerd. Een verhoging van het SDE++ budget en verruiming van het CCS-plafond zou dus altijd samen moeten gaan met een aanscherping van het doel en bijvoorbeeld de heffing.
- Opletpunt is dat het verhogen van de SDE-middelen via (extra) algemene middelen i.p.v. ODE-opbrengsten de 1/3 huishoudens-2/3 bedrijven (=vervuiler betaalt)-afspraak vanuit het Klimaatakkoord verstoort. Tot nu toe is de politieke afspraak geweest dat de ODE als dekking van de SDE++ dient. Doel van de ODE is om de lasten van de energietransitie op een transparante manier op te halen en te verdelen. Hier staat tegenover dat de ex ante koppeling tussen de ODE-opbrengst en de SDE-uitgaven het moeilijk maakt de beleidsdoelstelling van efficiënte beprijzing van energieverbruik (de lastenkant) los te voeren van de discussie over de wijze en mate van subsidiëren (de uitgavenkant). Daarnaast speelt dat een deel van de

grondslag van de ODE (aardgas- en elektriciteitsverbruik) naar mate de energietransitie vordert steeds kleiner wordt doordat gestuurd wordt op minder gasverbruik. Dit betekent dat steeds hogere tarieven op aardgas nodig zijn om benodigde middelen op te halen. Door extra algemene middelen toe te voegen is er bij MN2022 feitelijk is de directe koppeling tussen ODE en SDE-middelen (deels) opgeheven. Vanuit de Studiegroep Begrotingsruimte is aanbevolen om middelen in beginsel niet meer te koppelen of te oormerken en daar waar mogelijk te ontkoppelen. In het IBO Financiering Energietransitie zijn hiervoor opties in kaart gebracht.

Tekort reserve SDE++

- Indien het CCS-plafond wordt verhoogd, zonder dat dit ten koste mag gaan van andere technieken (zoals warmte) is het relevant hoe het verhogen van het openstellingsbudget zich verhoudt tot de huidige ruimte in de SDE.
- De uitgaven aan SDE(+)(+) subsidies zijn mede afhankelijk van ontwikkelingen van energie- en CO2-prijzen. De SDE reserve dient binnen een kabinetsperiode als buffer voor om eventuele mee- en tegenvallers op te kunnen vangen.
- Op basis van de laatste raming (deze zomer) van de SDE-uitgaven is er een tekort in de SDE-middelen van enkele miljarden. Het tekort ontstaat na 2029 en zal naar verwachting na een aantal jaar weer afnemen door afnemende SDE-uitgaven. De raming is zeer volatiel hangt oa van externe factoren zoals de energie- en CO2 prijzen. Een nieuwe raming is er in het voorjaar van 2022
- Volgens de huidige methodiek worden SDE uitgaven gedekt uit de ODE door deze ex ante aan elkaar vast te stellen aan het begin van een regeerperiode. Het tekort zou impliceren dat de ODE-tarieven – uitgaande van de huidige raming - na 2029 tijdelijk verhoogd zouden moeten worden. Zonder tariefsverhoging ontstaat op basis van de huidige raming naar verwachting een budgettair gat na 2029, dat na een aantal jaren weer afneemt. Dit is ook het geval wanneer besloten wordt de koppeling tussen de ODE en de SDE los te laten zonder de tarieven te verhogen.
- Tot slot wordt nu aangenomen dat zowel de huidige extra 7 GW voor Wind op Zee, als de eventuele extra inzet in het Regeerakkoord volledig uit de nettarieven zal worden gefinancierd (ter indicatie: de kosten voor het net voor 7GW uit het vorige RA + 10 GW extra WOZ zijn €3,7 miljard per jaar, wat zorgt voor een flinke stijging van de energierekening voor met name (grote) bedrijven). Datzelfde geldt voor de verwijdering van oude gasnetten (kosten ca. €2,7 miljard cumulatief in 2030), wat zorgt voor een hogere energierekening voor met name huishoudens en consumenten.

58b Formatievragen klimaat CO2-minimumprijs en energiebelasting (beantwoord 19-11-2021)

1. Welk prijspad voor een CO2-minimumprijs (ETS-sectoren) geeft balans in aan de ene kant voldoende prikkel om te verduurzamen en anderzijds het minimaliseren van risico op weglek naar het buitenland?

   - **Het introduceren van een CO_2-minimumprijs bovenop het EU ETS en de margeheffing brengt geen verbetering in deze balans**. Een CO_2-minimumprijs onder de huidige verwachte ETS-prijsontwikkeling heeft een zeer beperkt verduurzamings- en weglekeffect, omdat dan in de verwachting enkel de hogere ETS-prijs relevant is voor bedrijven. In dit geval kan een CO2-minimumprijs vooral dienen om investeringszekerheid te bieden, bijvoorbeeld als de ETS-prijs toch onverwacht zou dalen. Alleen bij hoge niveaus boven de verwachte ETS-prijs is er sprake van een lastenverzwaring waar zowel een verduurzamings- als weglekeffect vanuit gaat. De CO_2-minimumprijs heeft dan het karakter van een vlakke heffing, waarbij bedrijven over de gehele CO2-uitstoot een heffing moeten betalen (in tegenstelling tot bij de margeheffing). Het voordeel hiervan is dat de veroorzaakte externaliteiten beter beprijsd worden, maar dit zorgt tegelijkertijd voor een grotere kans op weglek.
   - Momenteel is de bestaande CO_2-heffing voor de industrie (hierna "margeheffing") zo vormgegeven dat deze stuurt op een maximale verduurzamingsprikkel met de minste kans op weglek naar het buitenland.
   - Wanneer de wens is om een sterkere verduurzamingsprikkel te geven met behoud van die balans kan dit daarom het beste worden vormgegeven met een aanscherping van de margeheffing (in combinatie met het eventueel verlengen hiervan na 2030).

2. Wat zijn de gevolgen voor de grootste uitstoters van het minder degressief maken van de tarieven in de energiebelasting? Welk niveau is realistisch?
   - **Verschillende grote uitstoters maken gebruik van vrijstellingen binnen de energiebelasting. Het verbruik dat onder deze vrijstellingen valt wordt dan ook niet geraakt bij een verhoging van de tarieven.** Het gaat dan met name om de vrijstelling voor aardgas en elektriciteit in de metaalindustrie (vrijstelling metallurgische procedés), elektriciteit en aardgas in de chemie (vrijstelling chemische reductie en onbelast blijven non-energetisch verbruik), aardgas gebruikt in WKK's die staan in verschillend industriesectoren en aardgas in de aardolie industrie die valt onder de raffinaderijvrijstelling.
   - **De overige uitstoot van grote uitstoters wordt wel geraakt door het verhogen van de tarieven in de hoogste verbruiksschijven**. Ondanks de genoemde vrijstellingen resteert in de sector industrie nog een hoeveelheid belastbaar aardgasverbruik in de hogere verbruiksschijven. Het zijn met name **de aardolie-industrie en de chemie- en farmaceutische industrie (voornamelijk organische basischemie en kunstmestindustrie**). En in iets mindere mate de papierindustrie en de voedingsmiddelenindustrie (voornamelijk zuivelindustrie en groente- en fruit verwerkende industrie). Bij elektriciteit is de groep belaste grootverbruikers meer divers. Naast de industrie kunnen dit ook bedrijven zijn in bijvoorbeeld de sector informatie en communicatie en de sector afvalbeheer en waterbedrijven.
   - Commissie van Geest adviseert om de energiebelasting voor bedrijven taakstellend met 500 miljoen te verhogen. Gemiddeld wordt de energiebelasting voor bedrijven hiermee met 11% verhoogd.[1] Bij verbruikers met een verbruik in de hogere schuiven zal het belastingbedrag evenwel relatief veel sterker stijgen omdat daar de huidige tarieven het laagste zijn.
   - **De gevolgen van een dergelijke verhoging voor de bedrijven zelf zijn sterk afhankelijk van het specifieke productieproces** (hoe belangrijk zijn de energiekosten

[1] De totale budgettaire opbrengst van de energiebelasting en Opslag Duurzame Energie- en klimaattransitie bedraagt in 2021 circa 6,8 mld. euro. Bedrijven dragen hier 64% aan bij, oftewel 4,5 miljard. Hiervan draagt de industrie 860 mln. euro bij. Het grootste deel van het energieverbruik binnen de groep bedrijven vindt plaats bij de industrie. Zie ook bijlage 1.