

Vergaderjaar 2022–2023

36 202

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2023)

Nr. 27

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 oktober 2022

In deze brief treft u, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioen, de Minister voor Energie en Klimaat en Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane, de schriftelijke antwoorden aan op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het wetgevingsoverleg van 17 oktober 2022 over het pakket Belastingplan 2023. De resterende vragen worden op maandag 31 oktober 2022 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*. Aan het eind van deze brief worden ook nog een aantal moties en toezeggingen kort besproken.

Met deze brief stuur ik ook het CW3.1.¹ kader van het wetsvoorstel wijziging van de wet op het kindgebondenbudget en wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met het afschaffen van de inkomensondersteuning AOW'ers mee. Deze was per abuis niet verzonden met de Prinsjesdag stukken.

Tevens verzend ik hierbij de vierde nota van wijziging op het wetsvoorstel Belastingplan 2023 (Kamerstuk 36 202, nr. 28). Het betreft de volgende vier maatregelen:

- beperking gevolgen van aanstaande uitbreiding aanverwantschap;
- verhogen vrije ruimte werkkostenregeling (WKR); en
- horizonbepaling voor de maatregel «uitzonderen mineraalwater van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken».

¹ Zie bijlage

Helaas is het niet gelukt om de uitvoeringstoetsen voor de maatregelen «Beperking gevolgen van aanstaande uitbreiding verwantschap», «Uitsluiten boetes voor negatief loon» en de «horizonbepaling verbruiksbelasting alcoholvrije dranken» tijdig af te ronden. Deze toetsen worden meegezonden in de week van het tweede wetgevingsoverleg. Voor het verhogen van de vrije ruimte in de WKR geldt dat de eerdere uitvoeringstoets met betrekking tot de vrije ruimte in de WKR in de eerste nota van wijziging van toepassing blijft.

Wetsvoorstel Belastingplan 2023

1. Inkomensbeleid

De heer Alkaya vraagt waarom ervoor is gekozen om het tarief van de eerste schijf van box 1 met 0,14%-punt te verlagen. De verlaging van het tarief van de eerste schijf van box 1 is onderdeel van een gewogen totaalpakket aan koopkrachtmaatregelen in het Belastingplan 2023. Met dit pakket worden verschillende doelen nagestreefd: het dempen van de gevolgen van de gestegen energierekening en het meer lonend maken van werken. Om werken meer lonend te maken, is besloten de arbeidskorting structureel te verhogen met € 3,5 miljard en het tarief van de eerste schijf in box 1 structureel te verlagen voor € 600 miljoen. Dat betekent een tariefverlaging van 0,14%-punt in 2023. Deze maatregelen leiden voor een modaal inkomen tot een voordeel van ruim € 560.

De heer Romke de Jong vraagt of het mogelijk is om gerichte inkomensondersteuning te bieden zonder een hogere marginale druk te veroorzaken. Hij noemt daarbij specifiek de verzilverbare heffingskorting. Er is altijd een afruil tussen gerichtheid en marginale druk. Als een tegemoetkoming gericht wordt op lage inkomens, dan leidt dit tot hogere marginale druk. Het recht wordt immers afgebouwd als het inkomen toeneemt. Het maakt voor de marginale druk in beginsel geen verschil welke vorm de tegemoetkoming heeft. Als de uitkering wordt verstrekt via het belastingstelsel, zoals bij een uitkeerbare/verzilverbare heffingskorting het geval is, leidt dat niet tot een andere marginale druk dan bij een uitkering via bijvoorbeeld toeslagen. In de eindrapportage «Alternatieven voor het toeslagenstelsel»² wordt verder ingegaan op de verschillende mogelijkheden voor inkomensondersteuning.

Er is veel aandacht in debatten in de Tweede Kamer, evenals in de media, voor de mate waarin (meer uren) werken loont. Het kabinet vindt dat gaan werken en meer uren werken moet lonen, omdat het vergroten van de arbeidsparticipatie een belangrijke beleidsdoelstelling is. Het kabinet hecht eraan dat het gesprek hierover wordt gevoerd op basis van de juiste informatie en feiten. Daarom gaat het kabinet in deze brief nader in op de factoren die bepalen of (meer uren) werken loont: de marginale en gemiddelde belastingdruk. De focus in deze brief ligt op de directe financiële gevolgen van de keuze van arbeidsdeelname. De keuze voor (meer uren) werk heeft echter bredere effecten. Denk bijvoorbeeld aan de sociale contacten die iemand opdoet, de pensioenopbouw die bepalend is voor hoeveel pensioenuitkering iemand later krijgt, de hoogte en duur van de uitkering bij werkloosheid of arbeidsongeschiktheid en de gevolgen van arbeidsdeelname op de carrièrekansen en economische zelfstandigheid van een werkende.

De marginale druk geeft een indicatie van hoeveel het loont om méér te werken. Het geeft aan welk deel van extra inkomen niet in de eigen portemonnee terecht komt door de inkomstenbelasting en de afbouw van

² Kamerstuk 31 066, nr. 760 en bijlagen.

inkomensafhankelijke regelingen. Hoe lager de marginale druk hoe lonender het is om meer te gaan werken. Voor het merendeel van de werkenden ligt de marginale druk tussen de 40 en 70%. Zij houden dus 30 tot 60 cent over van een extra verdiende euro. Onderstaande box diept dit verder uit.

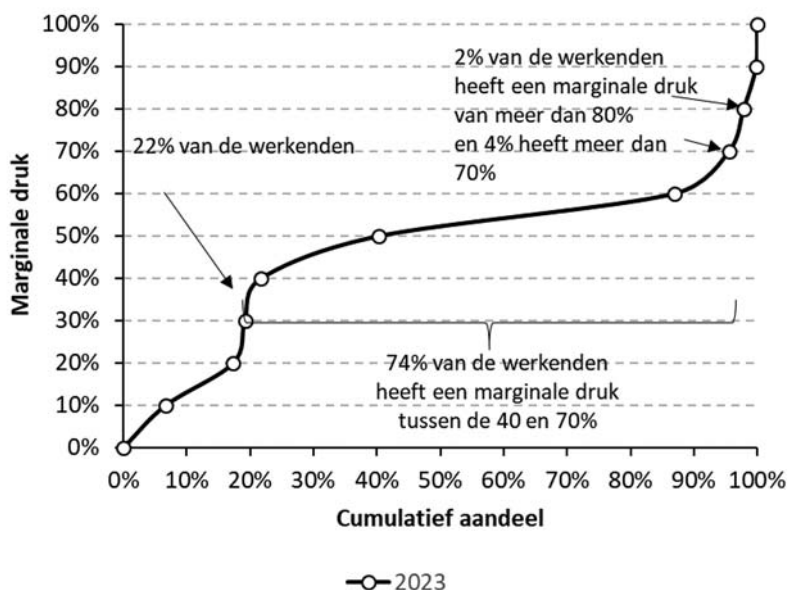
Verdeling van de marginale druk

Technisch intermezzo: Hoe marginale druk ontstaat

De marginale druk wordt veroorzaakt door de inkomstenbelasting en inkomensafhankelijke regelingen. De inkomstenbelasting levert de grootste bijdrage (in 2023 36,93% voor de meeste werkenden). Verder leveren de afbouw van de huurtoeslag (20–30%) en zorgtoeslag (13,6%) een grote bijdrage aan de marginale druk. Dit geldt in mindere mate voor de overige inkomensafhankelijke regelingen, zoals de algemene heffingskorting, het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag. Relevant is ook de gemeentelijke armoede-ondersteuning die gericht is op huishoudens met een inkomen rondom het sociaal minimum. Waar deze armoede-ondersteuning vervalt, is de marginale druk hoger. Het precieze beleid verschilt van gemeente tot gemeente, en is daarom niet verwerkt in de marginale drukcijfers in deze brief. Tegenover dergelijke afbouwtrajecten die de marginale druk verhogen staat dat de arbeidskorting een steil opbouwtraject heeft tussen ca. 11.000 en 23.000 euro. Dit verlaagt de marginale druk juist weer met 29%-punt.

Bij een gegeven arbeidsinkomen is de spreiding in marginale druk groot tussen verschillende personen. Dat komt enerzijds doordat sommige regelingen op basis van het huishoudinkomen afbouwen en andere afhankelijk zijn van het persoonlijk inkomen, en anderzijds doordat niet elke werkende recht heeft op dezelfde inkomensafhankelijke regelingen. Voor de huurtoeslag komen alleen huurders in aanmerking en voor kindgebonden budget alleen huishoudens met kinderen. Alleen al de huurtoeslag kan een verschil van 20 tot 30%-punt veroorzaken in de marginale druk van twee verder gelijke werknemers.

In het Belastingplan wordt naar aanleiding van Kamervragen een overzicht gegeven van de marginale druk voor een alleenverdiener (een paar met één werkende). Op het getoonde inkomenstraject (15.000 tot 50.000 euro) is bij de meeste inkomens sprake van een marginale druk boven de 70%, die voor sommige voorbeelden zelfs oploopt tot 87%. Dit beeld is niet representatief: het gaat hier nadrukkelijk om een specifieke, kleine groep. Slechts 4% van de Nederlandse huishoudens is immers alleenverdiener. Daarbij wonen lang niet alle alleenverdieners in een huurwoning en hebben veel alleenverdieners een inkomen boven de afbouwgrens van de huur- en zorgtoeslag. De marginale druk is voor veruit de meeste werkenden fors lager dan het voorbeeld in het Belastingplan doet vermoeden. De figuur hieronder laat zien dat slechts 4% van de werkenden een marginale druk boven de 70% heeft en 2% boven de 80%. Driekwart van de werkenden heeft een marginale druk tussen de 40 en 70%. En bij één op de vijf werkenden is de marginale druk ten hoogste 40%.



Bij de interpretatie van marginale drukcijfers gaat het niet alleen om het niveau. Het is ook belangrijk dat de marginale druk vooral laag is bij de groepen die meer uren kunnen werken (omdat ze nu in deeltijd werken) en dat zouden doen als werken hen meer oplevert. Uit onderzoek van het CPB blijkt dat de minstverdienende partner en alleenstaande ouders relatief sterk reageren op een lage marginale druk: zij vergroten hun uren werk dus relatief sterk als dit hen meer oplevert. Dit komt ook doordat minstverdienende partners en alleenstaande ouders vaak in deeltijd werken en dus meer uren zouden kunnen werken. Voor alleenstaanden zonder kinderen en de meestverdienende partner gaat dit minder op. Zij werken vaak al voltijds en kunnen dus niet meer uren werken. De hoogte van de marginale druk is dus minder relevant bij alleenstaanden zonder kinderen en de meestverdienende partner, dan voor alleenstaande ouders en de minstverdienende partner.³ Tabel 1 laat zien dat voor minstverdienende partners zonder en met kinderen de marginale druk inderdaad laag is (respectievelijk 0% en 2%). Van de alleenstaande ouders heeft echter 42% een marginale druk van 60% of meer. Alleenstaande ouders ontvangen relatief veel inkomensondersteuning als tegemoetkoming voor de kosten van huur, zorgpremie en kinderen; en zo het risico op armoede te beperken. Een keerzijde van deze ondersteuning is dat door de inkomensafhankelijk afbouw de marginale druk voor deze groep relatief hoog ligt.

Tabel 1 per huishoudtype aandeel werkenden in die groep met marginale druk hoger dan 60%, 2023

huishoudtype	aandeel met marginale druk >60%
<i>Zonder kinderen</i>	
Alleenstaande	17%
Alleenverdiener (paar met een werkende)	27%
Meestverdienende partner	8%
Minstverdienende partner	0%
<i>Met kinderen</i>	
Alleenstaande	42%

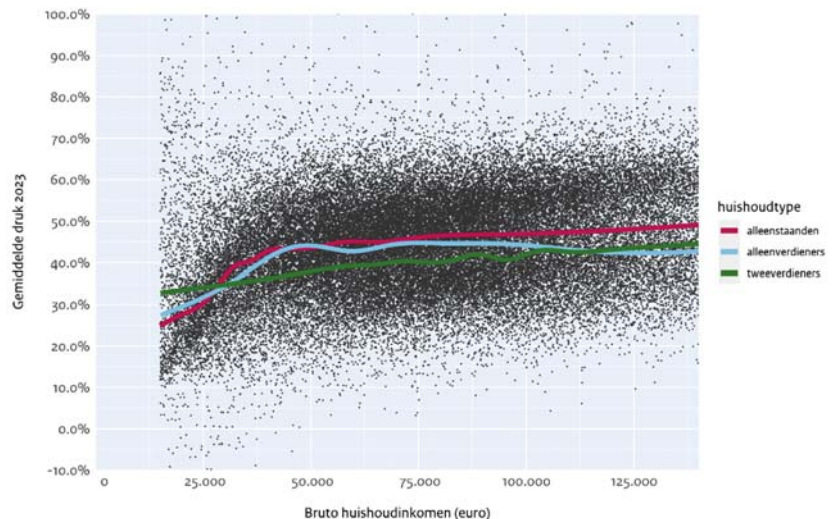
³ Zie CPB arbeidsaanbodelasticiteiten in Micsim, 2020 (www.cpb.nl/kansrijk-belastingbeleid#docid-160185).

huishoudtype	aandeel met marginale druk >60%
Alleenverdiener (paar met een werkende)	45%
Meestverdienende partner	26%
Minstverdienende partner	2%

Marginale en gemiddelde druk

Waar de marginale druk laat zien of *meer* werken lonend is, laat de gemiddelde druk zien hoe lonend werken in totaal is. Om te bepalen of werken lonend is zijn dus beide indicatoren van belang. Het gaat dus zowel om de vraag *wat werken oplevert* als om de vraag *wat meer werken oplevert*. De gemiddelde druk ligt gemiddeld voor werkende huishoudens op 42%. Dat betekent dat gemiddeld over iedere euro inkomen 42 cent wordt afgedragen en de restende 58 cent voor het huishouden zelf is. De gemiddelde druk neemt toe met het inkomen (zie figuur 2), dit laat de progressie van het belastingstelsel zien. Voor huishoudens met een inkomen tot 50.000 euro komt de gemiddelde druk dan ook lager uit op gemiddeld 37%. Dat de gemiddelde druk laag is waar de marginale druk hoog is, is de paradox in het huidige stelsel: de marginale en gemiddelde druk zijn hierin communicerende vaten. De inkomensondersteuning zorgt voor een lage gemiddelde druk, omdat hierdoor het verschil tussen het brutoinkomen en het besteedbaar inkomen (inkomen na belastingen en toeslagen) kleiner is. Dit leidt tegelijkertijd tot een hogere marginale druk door de afbouw van de inkomensondersteuning. De afbouw is nodig om de inkomensondersteuning te richten op de huishoudens die dit nodig hebben. Omdat veel inkomensafhankelijke regelingen op hetzelfde traject afbouwen, is sprake van stapeling en dat geeft een opwaarts effect op de marginale druk. Voor huishoudens die, door hun financiële positie, geen inkomensondersteuning ontvangen, is de marginale druk juist laag. Zij hebben bij een inkomensstijging immers enkel te maken met de belastingheffing hierover maar niet met afbouw van inkomensondersteuning.

Figuur 2 Gemiddelde druk werkenden, 2023



Inschatting van marginale druk

Het huidige stelsel is met een grote hoeveelheid aan regelingen en verschillende op- en afbouwtrajecten lastig te doorgronden. Waar veel mensen doordrongen zijn van de inkomensafhankelijkheid van toeslagen, zijn heffingskortingen als de algemene heffingskorting, arbeidskorting en

inkomensafhankelijke combinatiekorting veel minder bekend. Mogelijk is het beeld van mensen te veel gekleurd door de inkomensafhankelijke afbouw van toeslagen. Zij veronderstellen daardoor te snel dat meer werken niet lonend is, terwijl er in werkelijkheid soms hogere heffingskortingen tegenover staan. Het is daarom belangrijk dat werkenden zich vooraf informeren over de gevolgen van de keuze voor meer uren werk. Dit pakt soms anders uit dan verwacht. Het invullen van bijvoorbeeld de WerkUrenBerekenaar en WerkZorgBerekenaar van het Nibud, WOMEN Inc. en Stichting Het Potentieel Pakken helpt door het totaalbeeld voor mensen inzichtelijk te maken en kan laten zien dat meer uren werken veelal meer loont dan wordt gedacht.⁴

Lange termijn

Het stelsel van inkomensondersteuning vergt continue aandacht van het kabinet. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van de marginale druk. Zoals aangegeven in het coalitieakkoord wil het kabinet op de langere termijn opnieuw kijken naar het impactvol verlagen van de marginale druk. Het eerlijke verhaal hierbij is dat dit geen eenvoudige opgave is. Er is immers altijd sprake van een afruil: de mate van inkomensondersteuning, de hoogte van de marginale druk en de stand van de overheidsfinanciën zijn met elkaar verbonden. Deze afruil speelde ook mee bij het recente koopkrachtpakket. Door de zeer hoge inflatie was een omvangrijk maatregelenpakket noodzakelijk. Dit verlaagt de gemiddelde druk in 2023, maar verhoogt de marginale druk. Dit effect op de marginale druk is overigens deels tijdelijk, omdat dit samenhangt met incidentele maatregelen in 2023. Naast de genoemde afruil heeft elke aanpassing ook nadelige consequenties: een lagere marginale druk gaat of ten koste van de inkomensbescherming of het heeft al snel vergaande budgettaire gevolgen. Bovendien is veelal sprake van het verschuiven van marginale druk tussen groepen; om de marginale druk van een kleine groep met een hoge druk te verlagen – bijvoorbeeld via een minder steile afbouw van toeslagen – zal de marginale druk voor de groep huishoudens die nu ook recht krijgt op toeslagen, juist toenemen. Hier staat tegenover dat de gemiddelde druk in die gevallen dus afneemt. Het is van belang om de regelingen in samenhang te bezien zodat ongewenste effecten zoveel mogelijk worden voorkomen en hierbij ook de gevolgen voor de gemiddelde druk te bezien. In de tussentijd ligt ook een opgave bij werkgevers en werknemers om te zien waar het mogelijk is om het aantal werkuren te vergroten en om zich van tevoren een beeld te vormen van de consequenties hiervan. Dit zorgt dat werkenden goed geïnformeerde keuzes maken, zodat ze meer te besteden hebben, meer economisch zelfstandig worden en waar ze later in hun levensloop profijt van hebben.

2. Box 3

De heer Nijboer vraagt waarom het box 3 tarief niet bijvoorbeeld 37% is. Hieraan gerelateerd vraagt de heer Alkaya waarom het tarief niet gelijk is aan de eerste schijf van box 1. Ook mevrouw Maatoug stelt vragen over de verhoging van het tarief voor box 3 en stelt voor om bij het tarief van box 1 aan te sluiten. Daarnaast vraagt de heer Nijboer waarom het tarief stapsgewijs wordt verhoogd en niet ineens. Het kabinet is van mening dat het verschil in het belastingen van arbeid en vermogen in de loop van de tijd sinds de invoering van het boxenstelsel in 2001 te groot is geworden en wil daar meer evenwicht in aanbrengen. Dat gebeurt met de maatregelen in het wetsvoorstel Belastingplan 2023. Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Vermogensverdeling (IBO Vermogensverdeling) (Bijlage bij Kamerstuk 35 925 IV, nr. 38) dat voor het zomerreces naar uw Kamer is

⁴ Te bereiken via www.werkurenberekenaar.nl en www.werkzorgberekenaar.nl.

gestuurd gaat uitgebreid in op de huidige fiscale onevenwichtigheden in het belasten van verschillende vormen van werk en verschillende soorten vermogens. Tevens biedt het IBO Vermogensverdeling beleidsopties hoe de verschillen te verkleinen. Met het huidige pakket maatregelen in het Belastingplan 2023 neemt het kabinet de nodige beleidsopties uit het IBO Vermogensverdeling over en zet daarmee een belangrijke stap in het evenwichtiger belasten van arbeid en vermogen. De onmiddellijke verhoging met 3 procentpunt leidt tot een lastenverzwaring ineens van meer dan 9% voor alle belastingplichtigen in box 3. Door het stapsgewijs verhogen van het tarief wordt de lastenverzwaring over meerdere jaren uitgesmeerd. Daarom kiest het kabinet ook niet voor een verhoging van het tarief met 10%, zoals mevrouw Maatoug voorstelt.

3. Onbelaste reiskostenvergoeding

De heer Idsinga constateert dat de verhoging van de onbelaste reiskostenvergoeding vanaf 2024 structureel € 327 miljoen kost. De heer Idsinga vraagt waarom dit afwijkt van het bedrag van € 400 miljoen dat in het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is overeengekomen. In het coalitieakkoord was een taakstellend budget opgenomen van € 200 miljoen per 2024 en structureel € 400 miljoen per 2025. De verhoging van de onbelaste reiskostenvergoeding is vervolgens, mede naar aanleiding van de gewijzigde motie van de leden Heinen en Van Dijk van 5 april jl.⁵, een jaar naar voren gehaald. De verhoging van de onbelaste reiskostenvergoeding is vervolgens vormgegeven binnen het hiervoor beschikbaar gestelde budget. Dit beschikbare budget sluit echter niet exact aan op het benodigde budget voor een verhoging op hele centen. Dit is voor een uitvoerbare en begrijpelijke verhoging van de reiskostenvergoeding echter wel een randvoorwaarde. Een reiskostenvergoeding met delen van centen is namelijk lastig inpasbaar in de loonaangiftesoftware en sluit mogelijk slecht aan op externe HR-systemen. Daarnaast maakt een verhoging van de reiskostenvergoeding met delen van centen de regeling minder begrijpelijk en kan dit tot problemen, zoals afrondingsverschillen, leiden. Dit leidt tot extra administratieve lasten bij werkgevers en uitvoeringslasten bij de Belastingdienst. De verhoging naar € 0,21 per 2023 overschrijdt het beschikbare budget eenmalig met € 18 miljoen, wat is opgelost binnen het inkomstenkader. Voor de structurele verhoging van de kilometervergoeding vanaf 2024 is gekozen voor een verhoging met € 0,03 omdat een verhoging met € 0,04 niet mogelijk is binnen het beschikbare budget van € 400 miljoen. Een dergelijke structurele verhoging kost jaarlijks namelijk € 436 miljoen. Het kabinet heeft daarom voor een verhoging met € 0,03 gekozen – deze verhoging kost jaarlijks € 327 miljoen. De € 73 miljoen die niet is ingezet voor verhoging van de onbelaste reiskostenvergoeding, is volledig ingezet als dekking voor het pakket koopkrachtmaatregelen.⁶ Voor een structurele verhoging met € 0,04 zou op een later moment, bijvoorbeeld bij voorjaarsbesluitvorming, opnieuw structureel dekking gezocht moeten worden.

De heer Romke de Jong vraagt wat het probleem is voor de fiscus als mensen een OV-kaart van de werkgever krijgen en daar in het weekend gebruik van maken. Vooropgesteld: er is hier geen sprake van een probleem voor de fiscus. Werkgevers kunnen de kosten van het reizen met het OV aan hun werknemers op verschillende manieren vergoeden. Werkgevers kunnen de werkelijke kosten die werknemers maken voor woon-werkverkeer of zakelijke reizen met het OV volledig onbelast vergoeden (gerichte vrijstelling), ook als deze kosten boven het maximum van € 0,19 per kilometer uitkomen. Werkgevers kunnen er ook voor kiezen

⁵ Kamerstuk 35 925 XV, nr. 148.

⁶ Kamerstuk 36 200, nr. 1.

een OV-abonnement te verstrekken of vergoeden, zoals een OV-jaarkaart. Dat kan onbelast voor zover de zakelijke kosten de prijs van het (voordeel-)abonnement overtreffen. Ter beschikking gestelde (voordeel)abonnements vallen onder de nihilwaardering mits deze ook zakelijk worden gebruikt.⁷ Uitgangspunt van de verschillende manieren waarop de werkgever reiskosten per OV van de werknemer kan bekostigen is dat er sprake moet zijn van (voldoende) zakelijk gebruik om onbelast te blijven. Dat betekent dat als een werknemer meer vergoed krijgt dan hij aan zakelijke reiskosten maakt, dit overschot belast is als loon. Dit is immers een loonvoordeel waar geen zakelijke kosten tegenover staan. Ditzelfde geldt ook als een OV-abonnement wordt verstrekt, maar de zakelijke kosten de waarde van het OV-abonnement niet overstijgen. Een OV-abonnement heeft een bepaalde waarde, waar dan (niet volledig) zakelijke kosten tegenover staan. Tegelijkertijd betekent dit ook dat als het OV-abonnement voldoende zakelijk gebruikt wordt, er in beginsel ook zonder fiscale consequenties privé gebruik kan worden gemaakt. In 2023 vindt een evaluatie van de WKR plaats. Daarin zal ook aandacht worden besteed aan de gerichte vrijstelling en de bijzondere waardering voor het reizen met OV.

De heer Nijboer vraagt om een analyse van de reiskosten van Nederlanders. De hoogte van de daadwerkelijk gemaakte kosten hangt in grote mate af van de woon-werkafstand en het vervoermiddel waarmee de reis wordt afgelegd. Niet bij alle vervoersmodaliteiten zal eenzelfde kostenstijging door de jaren heen hebben plaatsgevonden. De onbelaste reiskostenvergoeding is echter niet afhankelijk van de wijze van vervoer. De gerichte vrijstelling is even hoog voor alle vervoersmodaliteiten, met uitzondering van het OV en per taxi, luchtvaartuigen, schip of vervoer vanwege de inhoudingsplichtige. Voor deze uitzonderingen kunnen de werkelijke kosten vergoed worden. Daarmee wordt de onbelaste reiskostenvergoeding eenvoudig gehouden en worden de administratieve lasten van werkgevers en de uitvoeringslasten van de Belastingdienst beperkt. De kosten per vervoersmodaliteit zullen echter uiteenlopen, waardoor een werknemer afhankelijk van de vervoersmodaliteit moet bijleggen of overhoudt. Zoals de heer Nijboer zegt, betekent het dat de werknemer die fietst de vergoeding in zijn zak kan steken en het kan betekenen dat de werknemer die reist met de auto hogere kosten dan de vergoeding heeft. Zoals ook is aangegeven bij de introductie van de uniforme reiskostenvergoeding gaat er van een lagere vergoeding een stimulans uit om in een zuinige auto te rijden met lagere variabele kosten, wat wenselijk is vanuit milieuoogpunt.⁸ Eind 2022 zal een evaluatie van de van de onbelaste reiskostenvergoeding worden gestart. In deze evaluatie zal een nadere analyse worden opgesteld van de gemiddelde kosten per kilometer per vervoersmodaliteit, waarbij onder andere onderscheid gemaakt zal worden tussen verschillende typen brandstof voor de personenauto en verschillende autoklassen

4. Uitmaken oudedagsreserve

De heer Idsinga vraagt of ik kan bevestigen dat bij een inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen per 1 juli 2023 de verruiming van de fiscale ruimte van de derde pijler met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023 in werking treedt zoals Minister Schouten al heeft aangegeven. Ook vraagt de heer Idsinga hoe dit dan wettelijk wordt geregeld en waarom dit niet in het Belastingplan 2023 wordt geregeld. En in het verlengde hiervan vraagt de heer Idsinga wat wordt gedaan als later blijkt dat de Wet toekomst pensioen langer op zich laat wachten.

⁷ Artikel 13 Wet op de loonbelasting 1964.

⁸ Kamerstuk 29 210, nr. 3, blz. 17 (Belastingplan 2004).

Ik kan inderdaad bevestigen dat bij een inwerkingtreding per 1 juli 2023 van de Wet toekomst pensioenen de verruiming van de fiscale ruimte van de derde pijler met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023 in werking treedt. De verruiming van de fiscale ruimte van de derde pijler is opgenomen in het voorstel van de Wet toekomst pensioenen. In het inwerkingtredingsbesluit van deze wet zal ook de terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023 worden opgenomen. De verruiming van de fiscale ruimte van de derde pijler wordt met de Wet toekomst pensioenen geharmoniseerd met de fiscale ruimte in de tweede pijler (het werknemerspensioen). Vanwege deze inhoudelijke samenhang met de tweede pijler is de verruiming van de fiscale ruimte van de derde pijler opgenomen in het voorstel van de Wet toekomst pensioenen. Een latere inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen na 1 juli 2023 is op dit moment niet aan de orde. Het kabinet streeft naar een inwerkingtreding per 1 juli 2023 van de Wet toekomst pensioenen en acht dat ook realistisch.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of de fiscale oudedagsreserve doorloopt tot half 2023 nu de Wet toekomst pensioenen later ingaat. Dat is niet het geval. Los van de herziening van het pensioenstelsel is het in lijn met het advies van de Raad van State verstandig de fiscale oudedagsreserve uit te faseren.⁹ Daarvoor zijn enkele redenen te geven. De fiscale reservering in de vorm van een oudedagsreserve biedt geen zekerheid dat daadwerkelijk zal kunnen worden genoten van een oudedagsvoorziening. Toevoeging aan de oudedagsreserve is een papieren handeling waarvoor in tegenstelling tot premies voor lijfrenten geen middelen aan de onderneming hoeven te worden onttrokken. De oudedagsreserve wordt in ongeveer de helft van de gevallen uiteindelijk niet aangewend voor een oudedagsvoorziening en heeft daardoor vaak alleen het effect van belastinguitstel. Door het afschaffen van de aftrekbaarheid van toevoegingen aan de oudedagsreserve kan een meer gelijke fiscale behandeling van werknemers, ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders worden bereikt, wordt het gebruik voor belastinguitstel zonder het vormen van een daadwerkelijke oudedagsvoorziening voorkomen en kan er voor worden gezorgd dat reële oudedagsvoorzieningen extern dienen te worden ondergebracht. Overigens zal, zoals hiervoor is aangegeven, bij een inwerkingtreding per 1 juli 2023 van de Wet toekomst pensioenen de verruiming van de fiscale ruimte van de derde pijler met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023 in werking treden.

5. Middelingsregeling

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of de middelingsregeling echt overbodig is, aangezien de regeling nog door ongeveer 50.000 mensen wordt gebruikt. In de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda heeft het kabinet het voornemen opgenomen om regelingen die negatief worden geëvalueerd op doeltreffendheid en/of doelmatigheid af te schaffen. Hiermee worden stappen gezet naar vereenvoudiging van het belastingstelsel. In de evaluatie van de middelingsregeling is geconcludeerd dat zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid van de middelingsregeling beperkt is. De doeltreffendheid wordt voornamelijk beperkt door de invoering van het tweeschijvenstelsel, waardoor het merendeel van de belastingplichtigen geen progressienadeel als gevolg van de tariefschijven meer ervaart. Om nog gebruik te kunnen maken van middelingsregeling dient het inkomen namelijk in ten minste één van de drie jaren in de hoogste belastingsschijf van box 1 (2022: meer dan € 69.398) te vallen. Hoewel de regeling voor een deel van de belastingplichtigen nog wel zijn doel dient, weegt het doel van vereenvoudiging voor het kabinet zwaarder. De

⁹ Kamerstuk 36 067, nr. 4, p. 34.

beperkte doeltreffendheid acht het kabinet daarom voldoende om de regeling af te schaffen.

De heer Idsinga vraagt of de Belastingdienst proactief kan wijzen op fiscale regelingen. De heer Idsinga noemt als voorbeeld de middelingsregeling die door een deel van de mensen die recht hebben op de regeling niet gebruikt wordt omdat ze onbekend zijn met de regeling. De heer Idsinga vraagt ook of het systeem van de vooraf ingevulde digitale aangifte op dit punt behulpzaam zou kunnen zijn, door bijvoorbeeld zelf al een allocatie voor te stellen op basis van de data die in het systeem worden ingebouwd. De heer Idsinga geeft in overweging om de vooraf ingevulde aangifte reeds met behulp van beschikbare gegevens een voor belastingplichtigen zo gunstig mogelijke toepassing van beschikbare faciliteiten, bij voorbeeld in de verdeling van inkomsten en aftrekposten tussen partners, voor te laten stellen. De Belastingdienst zet in haar informatie en dienstverlening aan burgers niet alleen in op hoe te voldoen aan de fiscale verplichtingen, maar nadrukkelijk ook hoe de fiscale rechten te verkrijgen. De Belastingdienst probeert via de vooraf ingevulde aangifte de belastingplichtige hier zo goed mogelijk te ondersteunen. Problematisch is evenwel dat op voorhand niet steeds duidelijk is op gebruik van welke faciliteiten recht bestaat. Ook zal niet in alle gevallen reeds bekend zijn dat wordt geopteerd voor fiscaal partnerschap. De Belastingdienst zet de komende aangiftecampagne inkomstenbelasting 2022 in op het bereiken van de doelgroep die geen aangifte doet, maar wel recht heeft op aftrek specifieke zorgkosten. Hierbij betrekken we ook nadrukkelijk het maatschappelijk middenveld (waaronder onder andere ouderenorganisaties), zodat zij hun leden kunnen informeren over het nut van aangifte doen, dan wel hen kunnen helpen bij het doen van de aangifte. Ook stuurt de Belastingdienst burgers die geen aangifteplicht hebben een brief als uit de gegevens van de Belastingdienst blijkt dat zij naar alle waarschijnlijkheid wel recht hebben op een teruggaaf wanneer ze aangifte doen. De Belastingdienst verzoekt deze burgers in de brief dan ook om aangifte te doen, zodat zij het geld ontvangen. Daarnaast is het de planning van de Belastingdienst om de optimale verdeling voor box 1 in het eerste kwartaal van 2023 in te bouwen in de online aangiftevoorziening voor de inkomstenbelasting 2022, zodat burgers direct zien wat voor hen een optimale verdeling is. Indien gewenst kunnen zij dit aanpassen. Over de middelingsregeling specifiek informeren wij burgers hierover wel in algemene zin, maar doen dit niet op individueel niveau, omdat de Belastingdienst niet kan overzien welke drie aangesloten belastingjaren voor de burger het meeste voordeel opleveren.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of en in hoeverre uitvoering van de middelingsregeling voor de Belastingdienst bezwaarlijk is. De behandeling van middelingsverzoeken is op zichzelf voor de Belastingdienst niet moeilijk uitvoerbaar. Een alternatieve wijze van uitvoeren, met grotere IV-ondersteuning, is evenwel minder goed uitvoerbaar. Zoals reeds aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag, is het voor de Belastingdienst niet mogelijk om op voorhand te weten of en voor welk middelingsstijdvak een herberekening van de verschuldigde belasting het voordeligst zal uitwerken. Het is juist hierom afhankelijk van de keuze van belastingplichtige hoe de middelingsregeling wordt toegepast. Dat laat zich niet goed geautomatiseerd uitvoeren.

6. Leegwaarderatio

De heer Romke de Jong vraagt hoe ervoor kan worden gezorgd dat de leegwaarderatio actueel blijft. Tevens vraagt hij of de Staatssecretaris kan toezeggen dat hij wettelijk vastlegt dat dit elke vijf jaar wordt getoetst. Het kabinet is voornemens de tabel van de leegwaarderatio in de toekomst

regelmatig te actualiseren als dat noodzakelijk is. Gedacht wordt dat dat eens per vijf jaar het geval is. Het kabinet zal de ontwikkelingen op de woningmarkt in het oog blijven houden en indien dat nodig blijkt, nader onderzoek laten doen of en in hoeverre de regeling leegwaarderatio nog actueel is. Dit betekent dat ingeval dat noodzakelijk is, een actualisatie zal plaatsvinden. Omdat dat ook eerder dan eens per vijf jaar zou kunnen zijn, heeft het niet de voorkeur van het kabinet dit wettelijk vast te leggen.

De heer Romke de Jong vraagt waarom een bewoning niet tot een verhoging van de WOZ-waarde kan leiden. Huuropbrengsten zijn immers hoog, dat zou geen vreemde systematiek zijn, zo stelt hij. SEO Economisch Onderzoek (SEO)¹⁰ heeft het rapport «De waarde van woningen in verhuurde staat – actualisatie en evaluatie van de leegwaarderatio» in opdracht van het Ministerie van Financiën samengesteld. Uit de data die SEO heeft bestudeerd, blijkt dat maar weinig van de verhuurde woningen een marktwaarde hoger dan de WOZ-waarde hebben. De percentages zijn daarom nu afgetopt op 100%, overeenkomstig het rapport van SEO. Immers, daaruit blijkt dat de koopsom/WOZ-waardeverhouding voor de hogere directe rendementsklassen nu niet of nauwelijks boven de 100% uitkomt. Economisch gezien, is het niet logisch dat een woning met beperkende voorwaarden (zoals huurbescherming) meer waard is dan een woning zonder beperkende voorwaarden. Met de voorgestelde actualisatie van de tabel zal de belastingheffing over het rendement op verhuurd vastgoed in box 3 meer gaan aansluiten bij de realiteit. Circa 60% van de verhuurde woningen kent een huur van meer dan 5% van de WOZ-waarde en bevindt zich in de hoogste drie klassen in de tabel leegwaarderatio waardoor na de voorgestelde actualisatie de leegwaarderatio 100% zal bedragen. Samen met tijdelijk verhuurde woningen en woningen die worden verhuurd aan gelieerde partijen, zal volgens de inschatting van het kabinet meer dan twee derde van de woningen met huurbescherming een leegwaarderatio van 100% krijgen.

De heer Alkaya vraagt waarom de afschaffing van de leegwaarderatio in strijd zou zijn met het discriminatieverbod in de zin van artikel 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Gelijke behandeling van ongelijke gevallen, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat, is in strijd met het EVRM. In box 3 worden bezittingen volgens de hoofdregel gewaardeerd op basis van de waarde in het economisch verkeer. Voor woningen geldt de WOZ-waarde als uitgangspunt. De WOZ-waarde gaat echter uit van de waarde in vrij opleverbare staat, terwijl dat bij verhuurde woningen niet altijd tot een juiste waarde leidt. De leegwaarderatio zorgt er juist voor dat voor de waardering van een verhuurde woning waarvoor bijvoorbeeld huurbescherming geldt, zo veel mogelijk wordt aangesloten bij de waarde in het economisch verkeer. Het afschaffen van de leegwaarderatio zou dan ook leiden tot een extra inbreuk op de hoofdregel van waardering op basis van de waarde in het economisch verkeer. Het is mogelijk dat belastingplichtigen met een beroep op artikel 14 van het EVRM bezwaar- en beroepsprocedures aangaan. Procedures zijn altijd mogelijk, maar aangezien het afschaffen van de leegwaarderatio bovenstaande juridische risico's kent, kunnen deze procedures succesvol zijn voor de betreffende belastingplichtigen. Daarom wordt afgeweken van de maatregel in het coalitieakkoord die bedoeld was om ongelijkheid te verminderen en de wooncrisis aan te pakken. Met de voorgestelde actualisatie van de tabel zal de belastingheffing over het rendement op verhuurd vastgoed in box 3 meer gaan aansluiten bij de realiteit, zonder dat inbreuk wordt gemaakt op het waarderingsprincipe van vermogensbestanddelen in box 3 of

¹⁰ SEO (2022): De waarde van woningen in verhuurde staat, actualisatie en evaluatie van de leegwaarderatio. Kamerstuk 32 140, nr. 132.

strijdigheid met het EVRM zou ontstaan. Daardoor ontstaat niet het juridische risico dat volledig afschaffen van de leegwaardratio wel met zich meebrengt. Met een actualisering van deze ratio wordt bovendien de in het coalitieakkoord voorziene budgettaire opbrengst gerealiseerd.

Mevrouw Maatoug heeft gevraagd naar de mogelijkheid van een leegstandbelasting voor gemeenten. Recent hebben gemeenten meer mogelijkheden gekregen voor het aanpakken van leegstand op basis van de Crisis- en herstelwet. Gemeenten kunnen eigenaren hierdoor (sneller) verplichten te verhuren en de huurprijs bepalen, zoals bijvoorbeeld al gebeurt in Amsterdam. Ook het boetebedrag voor het niet melden van leegstand bij de gemeente is per 1 januari 2022 omhoog gegaan. Een leegstandsbelasting roept de vraag op naar de noodzaak, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van een dergelijke regeling. Een dergelijke belasting leidt naar verwachting tot ontgaansconstructies zoals fictieve verhuur. De voorkeur van het kabinet gaat er dan ook naar uit dat leegstand actief wordt aangepakt door gemeenten op basis van de mogelijkheden van de Crisis- en herstelwet in plaats van het invoeren van een nieuwe belasting.

7. Introduceren twee schijven box 2

De heer Alkaya vraagt waarom de voorgestelde tarieven in box 2 niet verder worden verhoogd zodat de marginale toptarieven tussen verschillende vormen van inkomen gelijk worden belast. Het IBO-rapport «Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling» maakt duidelijk dat onevenwichtigheden zoals het verschil in belastingdruk tussen verschillende typen werkenden (werknemers, ondernemers in de inkomstenbelasting en directeuren-grotoaandeelhouders), de verschillen tussen huishoudens in de bestaande vermogensverdeling vergroot. De belastingtarieven tussen verschillende vormen van werk zijn sinds de invoering van het boxenstelsel sterk uit elkaar gaan lopen, wat bijdraagt aan de fiscale onevenwichtigheden. Voor het kabinet is het daarom belangrijk om te werken aan het herstel van globaal evenwicht en te streven naar het evenwichtiger belasten van inkomen uit arbeid en inkomen uit vermogen. Door de maatregelen in dit Belastingplan worden stappen gezet naar herstel van het fiscale evenwicht. Het marginale toptarief van een ondernemer in box 1 zal in 2024 uitkomen op 44,33%, hetgeen vrijwel gelijk is aan het gecombineerde tarief van de vennootschapsbelasting (Vpb) en box 2 bij een winst tot € 200.000 (44,11%). Bij een hogere winst komt het gecombineerde tarief van Vpb en box 2 hoger uit, namelijk 48,8%. Dit benadert het marginale toptarief van de werknemer. De ontwikkeling van de marginale toptarieven wordt goed geïllustreerd in figuur 3.1.3 in de Miljoenennota. De voorgestelde twee schijven van box 2 leiden samen met het verhogen van het lage Vpb-tarief, de verlaging van de schijfgrens waarop dat lage Vpb-tarief van toepassing is en de afschaffing van de doelmatigheidsmarge in de gebruikelijkloonregeling, ertoe dat werkenden (werknemers, ondernemers in de inkomstenbelasting en directeuren-grotoaandeelhouders) fiscaal gelijk worden belast.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of de brede toepassing van de algemene heffingskorting (AHK) over het verzamelinkomen van box 1, 2 en 3 ervoor zorgt dat directeuren-grotoaandeelhouders (dga's) het uitkeren van dividend gaan uitstellen. De AHK wordt voor belastingplichtigen met een inkomen uit werk en woning (box 1) van meer dan € 21.317 (2022) verminderd met 6,007% (2022) van het surplus tot nihil bij het begin van de hoogste tariefschijf in box 1 (€ 69.398). In het Belastingplan wordt voorgesteld om de algemene heffingskorting af te bouwen op basis van het verzamelinkomen. Het verzamelinkomen bestaat uit het box 1-inkomen, het inkomen uit aanmerkelijk belang (box 2) en het inkomen uit sparen en beleggen (box 3) verminderd met het daarin begrepen te

conserveren inkomen. Het gevolg hiervan is dat inkomen uit vermogen (box 2- en box 3-inkomen) in het afbouwtraject van de AHK onder omstandigheden zwaarder wordt belast. Deze maatregel kan gevolgen hebben voor sommige keuzes binnen box 2 of box 3. Zo kan deze maatregel, waarbij het deel van de dividenduitkering dat in het afbouwtraject valt en met een extra 6 procentpunt wordt belast, ervoor zorgen dat het in sommige gevallen voordeliger wordt om dividenduitkeringen uit te stellen tot een grote uitkering ineens. Dit is overigens niet aan de orde als de dga, bijvoorbeeld op grond van de gebruikelijkloonregeling, reeds een inkomen uit box 1 geniet van meer dan € 69.398.

Tegelijkertijd met het voorstel over de afbouw algemene heffingskorting wordt voorgesteld om per 2024 een tweeschijventarief te introduceren in box 2 met een basistarief van 24,5% voor de eerste € 67.000 (2024) aan inkomsten per belastingplichtige en een tarief van 31% voor het meerdere. Deze tariefdifferentiatie leidt er mogelijk juist toe dat aanmerkelijkbelanghouders een prikkel kunnen hebben om elk jaar een dividenduitkering te doen om zo veel mogelijk inkomen uit aanmerkelijk belang onder het lage tarief te laten vallen. Hierdoor wordt het voordeel van het uitstellen van dividenduitkeringen om belasting uit te stellen juist minder groot. In zoverre werken de twee schijven het negatieve effect van de afbouw van AHK tegen. In hoeverre dit negatieve effect wordt tegengegaan, is afhankelijk van meerdere factoren, waaronder het box 1-inkomen van de belastingplichtige en het vermogen in box 3. Ook het gedrag en de verwachtingen voor de toekomst bij de belastingplichtige zijn van invloed, waardoor het afhangt van de individuele situatie welk effect overheerst.

De heer Romke de Jong vraagt op welke termijn het mogelijk is een forfaitaire voorheffing in box 2 in te voeren en wat daarvoor nodig is. De heer Romke de Jong verwijst hierbij naar het voorstel van de Commissie Van Dijkhuizen zoals is opgenomen in het rapport «Kansrijk belastingbeleid van het CPB».¹¹ Hierbij wordt jaarlijks een inkomen in box 2 verondersteld, gelijk aan een percentage van het fiscale eigen vermogen van de vennootschap waarin de aandelen worden gehouden (4% ten tijde van het voorstel, gelijk aan het forfaitaire rendement in box 3). Wanneer het daadwerkelijk uitgekeerde dividend lager is dan het forfaitaire rendement, wordt het verschil bij de verkrijgingsprijs opgeteld, zodat dubbele heffing wordt voorkomen. Invoering van een forfaitaire heffing zoals voorgesteld door de commissie-Van Dijkhuizen zal gemoeid gaan met zeer omvangrijke systeemwijzigingen. Die structuraanpassing legt een zodanig beslag op de reeds volle IV-portfolio dat ingrijpende herprioritering noodzakelijk zal zijn. Dat heeft consequenties voor de voorgenomen modernisering van de IV-architectuur, dienstverlening, of andere wetgeving. Anders zal overstappen op een forfaitaire heffing in box 2 niet spoedig te realiseren zijn. Daarnaast geldt dat ook de uitwerking van de maatregel en de daarbij behorende te maken keuzes de nodige tijd vergen. Zowel het tijdpad voor de invoering als de voor de uitvoering noodzakelijke randvoorwaarden en bijbehorende tijdpaden zijn mede afhankelijk van de keuze en nadere uitwerking van de forfaitaire heffing. Gegeven het voorgaande is het lastig daar nu een termijn bij te noemen.

8. Vervallen uitzondering op gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of de € 50 miljoen die de afschaffing van de gebruikelijkloonregeling oplevert vrijvalt ten behoeve van andere posten of dat die opbrengst kan worden ingezet voor een andere

¹¹ CPB (2020), Kansrijk belastingbeleid.

startupsregeling die eenzelfde doel nastreeft. De geldigheidsduur van de gebruikelijkloonregeling is in Belastingplan 2022 verlengd met een jaar. Bij verlenging van de geldigheidsduur van een regeling waarop een horizonbepaling van toepassing is, worden de kosten opnieuw geraamd. Uit nader onderzoek bleek dat sinds de invoering slechts heel beperkt gebruik wordt gemaakt van de regeling. De kosten voor 2022 en volgende jaren werden geraamd op € 0 miljoen, afgerond op miljoenen. Hierdoor zijn de gereserveerde middelen van € 29 miljoen (en niet € 50 miljoen) voor deze regeling in 2022 vrijgevallen. Deze middelen zijn vervolgens al in 2022 ingezet binnen het inkomstenkader, zie de bijlagen van Miljoennota 2022, tabel 3.3.

9. Beperken 30%-regeling

De heer Nijboer vraagt en mevrouw Maatoug sluit zich daarbij aan waarom de 30%-regeling niet wordt afgeschaft. Ook vragen zij waarom de aftoppingsgrens niet bij € 100.000 wordt gelegd. Of waarom niet wordt gekozen voor het hanteren van een percentage van 20%.

Uit de evaluatie van de 30%-regeling¹² in 2017 is gebleken dat de 30%-regeling doeltreffend is met betrekking tot het doel om werknemers met een specifieke deskundigheid waar schaarste voor bestaat op de Nederlandse arbeidsmarkt aan te trekken. De gebruikers van de 30%-regeling hebben in algemene zin specifieke deskundigheid die op de Nederlandse arbeidsmarkt schaars is. Ze werken veelal in krapteberoepen en krapteberoepsgroepen. Naast vakspecifieke kennis en vaardigheden gaat het vaak ook om bedrijfs-, cultuur- of taalspecifieke kennis en vaardigheden. De 30%-regeling heeft effect op het aantrekken van deze werknemers. Verder blijkt uit de evaluatie dat de regeling voor een deel van de werkgevers een relevante factor is binnen het Nederlandse vestigingsklimaat. Het gaat met name om (grote) internationaal georiënteerde werkgevers, die actief zijn in sectoren die relatief arbeidsintensief zijn en/of relatief veel te maken hebben met hoogwaardige schaarse arbeid, zoals het geval is bij hoofdkantoorfuncties, ICT-werkzaamheden, onderzoek en ontwikkeling, internationale marketing en internationale sales. Afschaffing van de 30%-regeling geeft bovendien een negatief signaal af richting het internationaal bedrijfsleven dat overweegt te investeren in Nederland. Meerdere omliggende landen kennen bovendien een vergelijkbare regeling. Het is daarom onverstandig als Nederland als enige land haar fiscale voorziening voor inkomende buitenlandse werknemers zou afschaffen.

Dat neemt niet weg dat uit de evaluatie ook naar voren is gekomen dat de 30%-regeling voor ongeveer de helft van de gebruikers een ruimere onbelaste vergoeding lijkt te bieden dan waarvan sprake zou zijn bij vergoeding van de daadwerkelijk gemaakte extraterritoriale kosten (ETK). Gelet hierop heeft het kabinet gekozen voor het beperken van de 30%-regeling door de onbelaste vergoeding binnen de 30%-regeling te maximeren op 30% van het bedrag van de Wet normering topinkomens (WNT-norm, bedrag 2022 € 216.000). Hierdoor zal de 30%-regeling meer aansluiten bij het vergoeden van de daadwerkelijk gemaakte ETK.

Uit de evaluatie komt naar voren dat het forfait binnen de 30%-regeling vanaf een loon van € 100.000 steeds minder goed aansluit bij de daadwerkelijk gemaakte ETK en dat het percentage aan werkelijke kosten dat tegenover het forfait staat kan dalen tot slechts 6%. Door de onbelaste vergoeding binnen de 30%-regeling voor hogere inkomens te maximeren, zal de 30%-regeling beter aansluiten bij het vergoeden van de daadwerkelijk gemaakte ETK. Hoewel voornoemd effect zich voordoet vanaf een loon van € 100.000 kiest het kabinet voor een ruime marge boven deze grens. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de omstandigheid dat in

¹² Kamerstuk 34 552, nr. 84 en bijlage.

individuele situaties afhankelijk van factoren als het land van herkomst en de grootte van het gezin de werkelijke kosten kunnen afwijken van wat gemiddeld aan de orde is. Het kabinet kiest ervoor aan te sluiten bij een bestaande norm om de grens te bepalen vanaf waar een minder ruimhartige tegemoetkoming wordt geboden. Het kabinet meent met de aansluiting bij de WNT-norm een dergelijke grens te hebben gevonden. De WNT-norm ligt zoals aangegeven in 2022 op € 216.000. Door hierbij aan te sluiten mag bij toepassing van de 30%-regeling maximaal € 64.800 (30% van € 216.000) onbelast worden vergoed. Het kabinet meent dat dit een dermate hoog bedrag aan ETK omvat dat ook ingekomen werknemers met een hoger loon in toereikende mate van de regeling gebruik kunnen maken. Als een minder ruime marge zou worden aangehouden en de regeling vanaf een loon van € 100.000 zou worden afgetopt zal, zoals uit de evaluatie naar voren komt, de regeling naar verwachting minder doeltreffend worden. Het kabinet acht het hanteren van een zeer strikte aftoppingsgrens dan ook niet verstandig.

Dat geldt ook voor het omzetten van de 30%-regeling in een 20%-regeling. Een dergelijke maatregel zal tot andere effecten leiden dan met de aftoppingsmaatregel is beoogd. De bedoeling is om het forfait beter aan te laten sluiten bij de daadwerkelijk gemaakte ETK hetgeen bij hogere lonen nu vaak niet het geval is. Door het in aanmerking te nemen bedrag te maximeren bij een bepaald loonniveau wordt een betere aansluiting met de werkelijke ETK tot stand gebracht. Bij het in het algemeen verlagen van het percentage van het in aanmerking te nemen forfait wordt allereerst de doelgroep van de maatregel een geheel andere. Niet alleen de groep met een loon boven de aftoppingsgrens (ca. 4.400 personen) wordt geraakt door de maatregel, maar iedere ingekomen werknemer die gebruikmaakt van de 30%-regeling (ca. 67.000 personen). Daarnaast zou door het verlagen van het in aanmerking te nemen forfait voor de gehele groep met 10%-punt minder goed worden aangesloten bij de werkelijke ETK. Daardoor zullen de daadwerkelijk gemaakte ETK in meer gevallen niet passen binnen de forfaitaire vergoeding waardoor in meer gevallen dan nu de ETK-regeling zal worden toegepast in plaats van de 30%-regeling. Het doel van de 30%-regeling om administratieve lasten te verminderen en op eenvoudigere wijze ETK te kunnen vergoeden wordt daarmee minder goed bereikt.

De heer Grinwis vraagt naar de kosten van de 30%-regeling in Nederland en in andere lidstaten. In 2020 bedroegen de kosten van de 30%-regeling in Nederland € 1.100 miljoen. Door het verkorten van acht jaar naar vijf jaar van de maximale duur dat van de regeling gebruikgemaakt kan worden, worden de kosten voor 2023 geraamd op € 788 miljoen. Door de voorgestelde aftopping zullen de kosten in Nederland nog verder dalen. Onderstaande tabel uit een recent rapport van EU Tax Observatory¹³ geeft een beeld van de kosten van de Nederlandse regeling en soortgelijke fiscale regelingen in enkele andere landen.

¹³ EU-Tax-Observatory-Report-3-Tax-Competition-November-2021.pdf (taxobservatory.eu)

Table 4**Total fiscal gain of eliminating specific regimes**

	Estimated fiscal cost in millions EUR (lower-bound estimate)	Average gain per beneficiary in EUR
Austria – 20% deduction	0.39 (2020)	737
Austria – artists	3.08 (2019)	17,401
Belgium – foreign executives	136.7 (2021)	5,625
Denmark – 32.84% flat-tax rate	160.1 (2019)	20,794
Finland – 32% rule	2.39 (2021)	3,983
France – régime des impatriés	180 (2019)	13,135
Ireland – non remittance scheme	255 (2017)	30,000
Ireland – SARP regime	42.4 (2018)	28,629
Italy – inbound workers	57.7 (2006)	31,194
Italy – HNWI	42.1 (2019)	100,000
Netherlands – 30% rule	1,100 (2020)	11,950
Portugal – NHR regime (+ pensions)	619.8 (2019)	26,948
Spain – Beckham tax	502.7 (2020)	51,020
Sweden – expert tax	87.1 (2020)	29,376
United Kingdom – non-remittance scheme	1,371 (2018)	30,000
Total	4,560.0	23,473

Estimations not provided by administrations are listed in italics (see Appendix A.1.1 for more detailed information).

Source: EU Tax Observatory

De heer Grinwis vraagt of het klopt dat de aftopping enkel geldt voor werknemers die ná 31 december 2022 de 30%-regeling toepassen. En dat bestaande gevallen op basis van het overgangsrecht gedurende de gehele resterende looptijd van hun beschikking de 30%-regeling zonder aftopping kunnen toepassen.

Voor ingekomen werknemers die ná 31 december 2022 voor het eerst de 30%-regeling toepassen geldt de aftopping vanaf 1 januari 2024. Voor ingekomen werknemers bij wie de 30%-regeling over het laatste loontijdvak van 2022 is toegepast geldt overgangsrecht. Voor deze groep vindt de aftopping van de 30%-regeling voor het eerst toepassing vanaf 1 januari 2026.¹⁴ Voor ingekomen werknemers die uiterlijk op 31 december 2020 onder de 30%-regeling vielen, betekent dit dat zij in het geheel niet met de aftopping te maken krijgen, omdat de looptijd van hun beschikking 30%-regeling afloopt vóór 1 januari 2026. Voor ingekomen werknemers die sinds 2021 of 2022 onder de 30%-regeling vallen geldt dat zij deels te maken krijgen met de aftopping. Voor deze ingekomen werknemers geldt dat degenen die in 2021 een beschikking hebben ontvangen in (een deel van) 2026, het laatste deel (maximaal een jaar) van de looptijd van hun beschikking, onder de aftopping vallen. Voor degenen die in 2022 een beschikking hebben ontvangen geldt dat zij in 2026 en (een deel van) 2027, het laatste deel (maximaal een jaar) van de looptijd van hun beschikking, onder de aftopping vallen.

¹⁴ Het recht op toepassing van het overgangsrecht vervalt voortijdig als een werknemer door een onderbreking niet langer kwalificeert als ingekomen werknemer. In de tekst hierna is er vanuit gegaan dat een dergelijke onderbreking niet aan de orde is.

De heer Grinwis vraagt hoe de aftopping op de WNT-norm binnen de 30%-regeling uitwerkt voor box 2- en box 3-inkomen en of deze vormen van kapitaalinkomen ook worden gemaximeerd.

De 30%-regeling en de voorgestelde aftopping binnen deze regeling hebben betrekking op het in de loonbelasting in aanmerking te nemen loon¹⁵ van de ingekomen werknemer, dat uiteindelijk in de inkomstenbelasting in box 1 in de belastingheffing wordt betrokken. De maximering ziet derhalve niet op het box 2- en box 3-inkomen. De heer Grinwis doelt mogelijk op de regeling in de inkomstenbelasting voor partiële buitenlandse belastingplicht. Ingekomen werknemers die gebruikmaken van de 30%-regeling kunnen naar keuze gebruikmaken van de regeling voor partiële buitenlandse belastingplicht. Als een ingekomen werknemer kiest voor toepassing van deze regeling, wordt hij voor de heffing in de inkomstenbelasting voor box 2 en box 3 behandeld als buitenlands belastingplichtige. In een wijziging van die regeling is niet voorzien.

De heer Grinwis vraagt waarom er niet voor is gekozen om de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht af te schaffen. De keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht maakt het mogelijk dat ingekomen werknemers op wie de 30%-regeling van toepassing is, ondanks dat zij in Nederland wonen, ervoor kunnen kiezen om voor box 2 en box 3 te worden belast als ware zij buitenlands belastingplichtig. Deze regeling heeft als achtergrond ervoor te zorgen dat het Nederlandse fiscale stelsel geen belemmering vormt om in Nederland te komen werken. Dit zal met name aan de orde zijn in de situatie waarin een ingekomen werknemer over relatief veel vermogen en vermogensinkomsten beschikt bijvoorbeeld omdat de pensioenvoorziening die is opgebouwd in het land van herkomst in Nederland als box 3-vermogen in aanmerking kan worden genomen.¹⁶ Daarmee zal het afschaffen van het keuzerecht voor partiële buitenlandse belastingplicht een negatieve invloed hebben op het Nederlandse vestigingsklimaat en het moeilijker maken om bepaalde werknemers uit het buitenland aan te trekken met een specifieke deskundigheid die niet of schaars aanwezig is op de Nederlandse arbeidsmarkt. Het kabinet is op dit moment niet voornemens de regeling voor partiële buitenlands belastingplicht af te schaffen. Dat neemt niet weg dat de signalen die de heer Grinwis benoemt de aandacht van het kabinet hebben. Ook in het rapport IBO Vermogensverdeling¹⁷ is deze regeling genoemd. Zoals in de kabinetsreactie op dit IBO is vermeld, heeft het kabinet een taakstellende opbrengst ingeboekt oplopend tot structureel € 550 miljoen voor de aanpak van opmerkelijke belastingconstructies en oneigenlijk gebruik van fiscale regelingen. Het kabinet komt volgend voorjaar met een invulling van de taakopdracht belastingconstructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen. Daarnaast zal de regeling voor partiële buitenlandse belastingplicht aan de orde komen in de evaluatie van de 30%-regeling die in 2025 zal plaatsvinden.

Aanvullend vraagt de heer Grinwis hoe woonplaatsfraude in dit kader wordt voorkomen. De Belastingdienst toetst bij controles en boekenonderzoeken of de belastingplichtige diens fiscale woonplaats juist heeft vastgesteld. Daarbij worden alle relevante omstandigheden meegenomen

¹⁵ Dit betreft het loon uit tegenwoordige dienstbetrekking ter zake van het verblijf buiten het land van herkomst dat is genoten tijdens de looptijd van de bewijsregel en waarover met toepassing van de artikelen 20a, 20b, 26 en 26b Wet LB 1964 belasting wordt geheven, voor zover de ingekomen of uitgezonden werknemer ter zake geen recht heeft op voorkoming van dubbele belasting vermeerderd met de vergoeding voor ETK.

¹⁶ Zie ook de evaluatie van de 30%-regeling uit 2017, Kamerstuk 34 552, nr. 84 en bijlage.

¹⁷ Kamerstuk 35 925 IX, nr.38.

in de beoordeling, waaronder de vraag waar de belastingplichtige daadwerkelijk verblijft.

De heer Grinwis vraagt of de 30% regeling een regeling die in EU-verband moet worden aangekaart, omdat meerdere Europese landen een dergelijke regeling kennen. De heer Grinwis vraagt wat de afgelopen jaren met betrekking tot deze regeling de Nederlandse inbreng is geweest in de Europese Gedragscodegroep, en of het kabinet bereid is deze groep te gebruiken om met andere lidstaten afspraken te maken. In dat kader vraagt hij ook welke initiatieven er zijn geweest om belastingconcurrentie op het gebied van expats aan te pakken, en welke positie Nederland daarbij heeft ingenomen. Ten slotte vraagt hij in welke andere Europese gremia dit probleem aangekaart en aangepakt zou kunnen worden.

In 2020 heeft de Commissie in de mededeling «over goed fiscaal bestuur in de EU»¹⁸ het idee opgebracht om speciale burgerschapsregelingen of maatregelen om expats, of vermogende particulieren, te bespreken in de Gedragscodegroep (belastingregeling ondernemingen). Het doel en het mandaat van deze Gedragscodegroep is om schadelijke belastingconcurrentie op het gebied van bedrijven tegen te gaan. Belastingen voor particulieren vallen er dus niet onder. Naar aanleiding van voornoemd initiatief, is het idee van uitbreiding van het mandaat besproken onder de lidstaten. Het Nederlandse standpunt over dit onderwerp (terug te vinden in het BNC-fiche¹⁹) is dat het kabinet een dergelijke eventuele uitbreiding van de Gedragscodegroep niet bij voorbaat uitsluit. Wel is van belang dat zeker de burgerschapsregelingen, waar meerdere niet-fiscale factoren een belangrijke rol spelen, verder gaan dan het fiscaal gedreven mandaat van de Gedragscodegroep gericht op bedrijven. Daarom is het van belang dat er duidelijke randvoorwaarden zouden moeten worden opgesteld zodat de uitbreiding zich beperkt tot het wegnemen van schadelijke belastingconcurrentie. Gedurende de discussie met de andere lidstaten bleek dat het voorstel niet op voldoende steun kon rekenen binnen de Gedragscodegroep. Gegeven deze uitkomst lijkt er op dit moment onvoldoende draagvlak voor verdere samenwerking op dit onderwerp.

De heer Grinwis vraagt of het niet een goede eerste stap zijn om vooruitlopend op afspraken met mede-lidstaten de 30%-regeling te beperken door EU-ingezetenen uit te sluiten.

De vraag is of het EU recht het toelaat dat in een dergelijke situatie een EU-ingezetene minder goed behandeld mag worden dan een ingezetene uit een niet EU-land. Uit het door het Hof van Justitie gewezen Sopora²⁰ arrest volgt dat het discriminatieverbod niet alleen inhoudt een verbod om niet-onderdanen slechter te behandelen dan belastingplichtigen met de Nederlandse nationaliteit, maar dat het ook verboden is om onderscheid te maken tussen verschillende andere nationaliteiten indien er sprake is van gelijke gevallen. Voor de forfaitaire 30% regeling is niet op voorhand duidelijk waarom een ingezetenen van, bijvoorbeeld, Griekenland, zich in een andere situatie zou bevinden als een ingezetene van, bijvoorbeeld, Turkije. Het uitsluiten van ingezetenen van de EU zou daarom hoogstwaarschijnlijk in strijd komen met het algemene discriminatieverbod uit artikel 18 VWEU dan wel het discriminatieverbod vervat in artikel 45 VWEU inzake het vrij verkeer van werknemers.

¹⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement en de Raad over goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten, 15 juli 2020, COM(2020) 313.

¹⁹ BNC fiche Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement en de Raad over goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten (25 september 2020), Kamerstuk 22 112, nr. 2924.

²⁰ Hof van Justitie, 24 februari 2015 in de zaak C-512/13, ECLI:EU:C:2015:108.

De heer Idsinga vraagt of het klopt dat de Belastingdienst € 33,25 miljoen aan uitvoeringskosten voor de 30%-regeling inschat. Voorts vraagt de heer Idsinga hoe de Belastingdienst de bijbehorende wervingsopdracht gaat uitvoeren. Tevens vraagt de heer Idsinga wat de gevolgen zijn als het niet lukt om het benodigde personeel te werven. In de uitvoeringstoets heeft de Belastingdienst een inschatting gemaakt van de *mogelijke* effecten van het overgangsrecht. Daarbij is uitgegaan van de huidige systematiek binnen de loonheffingen waarbij een belanghebbenden per loontijdvak – mogelijk tot twaalf keer per elk kalenderjaar – in bezwaar zou moeten gaan als hij het niet eens is met de looptijd van het overgangsrecht. Voorts is in deze uitvoeringstoets een scenario geschetst voor als belanghebbenden op zeer grote schaal over zouden gaan tot het indienen van bezwaar- en beroepschriften. De aftoppingsmaatregel wordt per 1 januari 2024 ingevoerd en het overgangsrecht loopt voor de groep bestaande gevallen af per 1 januari 2026. Pas daarna zouden de eventuele bezwaar- en beroepsschriften aan de orde zijn. Zoals in de uitvoeringstoets is aangegeven wordt in de tussenliggende tijd gezien of de werklast die in het geschetste scenario aan de orde zou kunnen komen met mitigerende maatregelen kan worden voorkomen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan het voorkomen van de genoemde cumulatie van bezwaarschriften per belanghebbende en de daaraan gekoppelde werklast voor de Belastingdienst. Daar zal de komende tijd actief op worden ingezet. Met die inzet zal naar verwachting voorkomen kunnen worden dat de € 33,25 miljoen uit een scenario waar op grote schaal zich gaan voordoen. Daarmee wordt dus ook voorkomen dat er zoveel personeel geworven zou moeten gaan worden. Ik zal uw Kamer hier in 2023 van op de hoogte houden.

10. Afschaffen en verlagen van de schenkingsvrijstelling eigen woning

De heer Romke de Jong vraagt of het klopt dat het daadwerkelijke effect van de afschaffing van de schenkingsvrijstelling eigen woning (EW) pas in 2025 te merken valt vanwege de bestedingstermijn en waarom er niet voor wordt gekozen om de bestedingstermijn aan te passen. Als in de aangifte schenkbelasting voor een schenking in 2022 een beroep op de vrijstelling EW is gedaan, dan heeft de verkrijger tot en met 31 december 2024 de tijd om het totaal ontvangen bedrag te besteden ten behoeve van de eigen woning. De bestedingstermijn bedraagt drie kalenderjaren om er rekening mee te houden dat bijvoorbeeld een verbouwing niet altijd in één kalenderjaar kan worden gerealiseerd. Daarnaast kunnen met deze termijn aflossingen op een hypotheek in drie kalenderjaren plaatsvinden waardoor boeterente kan worden verminderd. De vrijstelling EW wordt per 1 januari 2023 verlaagd tot € 28.947. Daarmee wordt de vrijstelling EW in de relatie ouders/kinderen tussen 18 en 40 jaar per 1 januari 2023 afgeschaft aangezien dit bedrag overeenkomt met de eenmalig verhoogde vrijstelling voor schenkingen van ouders aan hun kinderen zonder bestedingsvoorwaarden. Een verkrijger die voor het kalenderjaar 2023 een beroep doet op de vrijstelling EW van maximaal € 28.947 heeft tot en met 31 december 2025 de tijd om de schenking te besteden voor zijn eigen woning.

De heer Romke de Jong merkt op dat mensen meer schenk- of erfbelasting betalen omdat ze niet in de standaard huishoudens- of relatievorm passen, hij noemt de bonusouder. Hij vraagt of ik dit verder kan uitwerken en welke opties er zijn. Een belangrijke rechtvaardiging voor het heffen van schenk- en erfbelasting is dat het ontvangen van een schenking of erfenis tot een hogere draagkracht leidt. Daarnaast kan het verkrijgen van een erfenis of schenking worden beschouwd als een buitenkans waarvoor geen inspanningen zijn verricht. Uitgangspunten van de schenk- en erfbelasting zijn de verwachtingswaarde van de verkrijger («het is al van

ons») en de verzorgingsgedachte die in de tariefstructuur zijn verwerkt. Gevolg is dat er een hogere vrijstelling (met name in de erfbelasting) en lagere tarieven gelden voor de partner en kinderen.²¹ Overigens kent de Successiewet 1956 gelijkstellingen waardoor kinderen van een partner in dezelfde tariefgroep belast worden als «eigen» kinderen. Daarnaast wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen verdere familie en goede vrienden. In de brief van 22 juni 2022 is een reactie gegeven op een vraag van het lid Van Ginneken over een andere behandeling van schenkingen en erfenissen afkomstig van alleenstaanden, in die context dus zonder partner en kind(eren).²² Daarbij is gewezen op de «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel», in het bijzonder de fiches 93 en 96.²³ In die brief is geconcludeerd dat een wijziging van de wijze waarop schenkingen en erfenissen afkomstig van alleenstaanden worden belast een fundamentele wijziging zou betekenen van de uitgangspunten die aan het huidige stelsel ten grondslag liggen. Bovendien zou het stelsel complexer worden en heeft een wijziging budgettaire implicaties. Het kabinet is daarom op dit moment niet voornemens om een dergelijk wijzigingsvoorstel van de schenk- en erfbelasting te onderzoeken of uit te werken.

Voorts vraagt de heer Romke de Jong of een fictie in box 2 en in de schenk- en erfbelasting kan worden ingebouwd met als doel dat de aandelen die een baby in een vennootschap heeft, worden geacht in eigendom van de ouders te zijn. Zoals vermeld in de antwoorden van 7 september 2022 op zijn schriftelijke Kamervragen over de baby BV, zijn er 104 minderjarigen als enig aandeelhouder van een bv of nv in het Handelsregister geregistreerd (stand 19 augustus 2022) en staan in het register van uiteindelijk belanghebbenden (Ultimate Beneficial Owners) 153 entiteiten waarbij een minderjarige een aandelenbelang van meer dan 50% heeft (per 23 augustus 2022).²⁴ Voorts is vermeld dat ouders het beheer en zeggenschap over het vermogen van minderjarige kinderen hebben. Indien een minderjarige als aanmerkelijkbelanghouder wordt aangemerkt, wordt het inkomen daaruit toegerekend aan de ouders die het gezag uitoefenen. Dit inkomen uit aanmerkelijk belang wordt daardoor reeds belast in box 2. Het inbouwen van een dergelijke fictie is voor de belastingheffing in box 2 daarom niet nodig. Of met het inbouwen van een fictie in de schenk- en erfbelasting het door hem beoogde doel zou worden bereikt, zou nader onderzoek vergen.

De heer Grinwis vraagt welke mogelijkheden de Staatssecretaris ziet om vermogenstransacties in de familiesfeer, bijvoorbeeld bij de familiebank, fiscaalneutraal te behandelen. Dit is één van de opmerkelijke belastingconstructies die in het IBO Vermogensverdeling is genoemd (casus 10). Zoals in de kabinetsreactie op dit IBO is vermeld, heeft het kabinet een taakstellende opbrengst ingeboekt oplopend tot structureel € 550 miljoen voor de aanpak van opmerkelijke belastingconstructies en oneigenlijk gebruik van fiscale regelingen. Het kabinet komt volgend voorjaar met een invulling van de taakopdracht belastingconstructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen.

De heer Dassen wijst erop dat in het IBO-rapport Vermogensverdeling is te lezen dat vermogensopbouw via schenkingen en erfenissen het vaakst te zien is bij de rijkste huishoudens en stelt dat de huidige schenk- en erfbelasting de vermogensongelijkheid in stand houdt. Hij vraagt wat ik ga doen om de komende vermogensoverdrachten van de babyboomgene-

²¹ Het tarief voor verdere afstammelingen in de rechte lijn, bijvoorbeeld kleinkinderen, bedraagt 18% respectievelijk 36%.

²² Kamerstuk 33 836, nr. 76.

²³ Kamerstuk 32 140, nr. 71.

²⁴ Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 3924.

ratie naar de millennials op een rechtvaardige manier te belasten. Elders in deze beantwoording ben ik ingegaan op de uitgangspunten voor de schenk- en erfbelasting. Het kabinet heeft op dit moment geen voornemens voor een wijziging van de schenk- en erfbelasting. Daarbij wijs ik op het lopende onderzoek naar de toekomst van de schenk- en erfbelasting zoals opgenomen in de fiscale evaluatie- en onderzoeksagenda (gepubliceerd in de Miljoenennota) dat naar verwachting in de eerste helft van 2023 afgerond wordt.

11. Verhogen algemene tarief overdrachtsbelasting van 8% naar 10,4%

De heer Nijboer vraagt waarom er niet meer gezegd kan worden over de ratio achter de 10,4% als dit ter dekking is van maatregelen en waarom het dan geen 12% is. In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat de tariefsverhoging ten doel heeft om een budgettaire opbrengst op te halen en dat deze opbrengst wordt ingezet ter dekking van maatregelen uit het Coalitieakkoord en maatregelen die voortkomen uit de voorjaars- en augustusbesluitvorming. Om die reden is ervoor gekozen om niet verder te verhogen dan strikt noodzakelijk en is niet afgerond naar hele procenten. Het verhogen van de overdrachtsbelasting heeft ook andere effecten. De verhoging van het tarief geldt ook voor niet-woningen, zoals bedrijfsgebouwen. Voor deze laatste groep leidt dat mogelijk tot een rem op investeringen zonder dat hier een duidelijk (beleids)doel tegenover staat anders dan een budgettaire opbrengst.

12. Btw-nultarief op de levering en installatie van zonnepanelen

De heer Nijboer vraagt waarom dakpannen met zonnepanelen niet onder het btw-nultarief worden gebracht. Hij vindt dit niet uitlegbaar en vraagt het wetsvoorstel op dit punt uit te breiden. Aanvankelijk waren in het conceptwetsvoorstel zonnepanelen die tevens als dakbedekking dienden uitgesloten van het btw-nultarief. De reacties op de internetconsultatie gaven echter aanleiding om de voorgestelde wettekst op dit punt aan te passen. In de huidige versie van het wetsvoorstel vallen daarom de levering en installatie van zonnepanelen als dakbedekking op of in de onmiddellijke nabijheid van woningen ook onder het btw-nultarief. Er bestaan diverse (combi)producten, zoals PVT-panelen, zonneramen of zonwering met daarin zonnecellen verwerkt. Dergelijke combiproducten kwalificeren niet als «zonnepanelen». De Btw-richtlijn staat alleen een btw-nultarief toe voor producten die als «zonnepanelen» kwalificeren. Derhalve kunnen dergelijke producten niet onder het btw-nultarief worden gebracht. Daarenboven zou het onder het nultarief brengen van die (combi)producten een extra derving tot gevolg hebben en tot afbakeningsproblematiek leiden.

De heer Dassen vraagt of een nultarief mogelijk is voor warmtepompen en isolatiematerialen. Daarbij vraagt hij of ook mensen in de lagere inkomensgroepen daar een voordeel van kunnen hebben. In Nederland geldt op dit moment een verlaagd btw-tarief op de arbeidskosten van het aanbrengen van op energiebesparing gericht isolatiemateriaal aan vloeren, muren en daken van woningen (na meer dan twee jaren na het tijdstip van eerste ingebruikneming). Invoering van een nultarief of verlaagd btw-tarief op de levering van isolatiematerialen staat de Btw-richtlijn niet toe. De Btw-richtlijn staat – onder voorwaarden – wel een verlaagd tarief toe op de levering én installatie van bepaalde warmte-

pompen.²⁵ Eind 2022 wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de huidige toepassing van het verlaagde btw-tarief breed geëvalueerd. Daarin wordt ook in algemene zin gekeken naar de effecten van het verlaagde btw-tarief op de inkomensverdeling. Hoe het voordeel van een verlaagd tarief op warmtepompen exact neerslaat bij verschillende inkomensgroepen is zonder specifiek onderzoek daarnaar niet te zeggen. Dit hangt mede af van andere beleidsinstrumenten voor verduurzaming. Zo kunnen huishoudens gemiddeld 30% subsidie krijgen voor het installeren van een (hybride) warmtepomp en lenen huishoudens met lage inkomen extra voordelig (0% rente) bij het Nationaal Warmtefonds zodat zij ook voldoende investeringscapaciteit hebben. Het uitgangspunt van het kabinet is om de resultaten en inzichten van die evaluatie af te wachten en mee te wegen in eventuele toekomstige besluitvorming over het benutten van de ontstane beleidsruimte.

13. Beëindigen vrijstelling bpm bestelauto's ondernemers, aanpassing grondslag bpm bestelauto's en verhoging van het tarief in de motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's ondernemers

De heer Romke de Jong vraagt wanneer het kabinet meer duidelijkheid kan geven over het wetsvoorstel Betalen naar gebruik. De heer Romke de Jong vraagt voorts of het kabinet de Kamer wil informeren over wat de effecten zouden zijn van differentiatie van tijd en plaats op de uitstoot, reistijden en vervoerskeuze. Het kabinet heeft op 1 juli jl. in een eerste hoofdlijnenbrief²⁶ aan uw Kamer de belangrijkste kaders, openstaande keuzes en mijlpalen geschetst. Het kabinet is voornemens om per 2030 betalen naar gebruik in te voeren, door het tarief van de huidige motorrijtuigenbelasting voor personen- en bestelauto's kilometerafhankelijk te maken zonder differentiatie naar tijd en plaats. In de uitwerking van betalen naar gebruik zijn nog een aantal openstaande keuzes, zoals de vormgeving van de tariefstructuur en welke aanpassingen aan de bestaande tellerstandregistratie mogelijk en nodig zijn om te komen tot een betrouwbare kilometerregistratie. Hier doet het kabinet momenteel onderzoek naar. De effecten van een kilometertarief gedifferentieerd naar tijd en plaats worden niet meegenomen in dit onderzoek, maar zijn wel in opdracht van het vorige kabinet onderzocht. De resultaten van dit onderzoek zijn in het najaar van 2020 aan uw Kamer gestuurd.²⁷ Later dit najaar zal uw Kamer worden geïnformeerd over de uitkomsten van de twee onderzoeken die het kabinet momenteel laat uitvoeren naar de tariefstructuur en kilometerregistratie en of vervolgonderzoeken nodig zijn. Uw Kamer wordt vervolgens in het voorjaar van 2023 geïnformeerd over de resultaten van deze vervolgonderzoeken en de aanvullende ontwerpkeuzes die het kabinet naar aanleiding hiervan voorstelt. Conform het Coalitieakkoord is het kabinet van plan om deze kabinetsperiode de benodigde wetgeving vast te stellen en andere voorbereidingen te treffen, die nodig zijn om per 2030 een kilometerafhankelijke mrb voor personen- en bestelauto's te kunnen invoeren.

Mevrouw Inge Van Dijk heeft gevraagd nogmaals te reflecteren op de haalbaarheid voor ondernemers om over te schakelen naar elektrische bestelauto's. Zij vraagt of de markt hier al voldoende op aanslaat en wijst erop dat een ondernemer niet altijd de middelen heeft om nu een nieuwe

²⁵ Zeer efficiënte emissiearme verwarmingssystemen die voldoen aan de benchmarks voor emissies (zwevende deeltjes) als vastgesteld in bijlage V bij Verordening (EU) 2015/1189 van de Commissie (2) en in bijlage V bij Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie (3), en waaraan een EU-energielabel is toegekend waaruit blijkt dat is voldaan aan het criterium van artikel 7, lid 2, van Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees parlement en de Raad.

²⁶ Kamerstuk 32 813, nr. 1081.

²⁷ Kamerstuk 32 813, nr. 616.

elektrische bestelauto aan te schaffen. Het kabinet spant zich voortdurend in om ondernemers te ondersteunen met verduurzaming. Specifiek voor de mobiliteit wordt de verkoop van duurzame bedrijfsvoertuigen gestimuleerd. Zo wordt voorgesteld om de bpm voor bestelauto's vanaf 2025 op de CO₂-uitstoot te baseren en geldt voor emissievrije voertuigen tot en met 2024 een nihiltarief. In de motorrijtuigenbelasting en in de bijtelling (loonheffingen) geldt een korting voor emissievrije bestelauto's. Ook kunnen ondernemers bij de aanschaf van een nieuwe emissievrije bestelauto gebruikmaken van een aanschafsubsidie (SEBA). Ter voorbereiding op besluitvorming in 2023 over een mogelijke aanscherping van het beleidsprogramma klimaat, brengt het kabinet momenteel in kaart welke aanvullende maatregelen voor de periode na 2025 mogelijk en wenselijk zijn voor de verduurzaming van automobilititeit. Hierbij zal het kabinet ook de inzichten uit de tussenevaluatie van het fiscale stimuleringsbeleid voor emissievrije voertuigen betrekken, die dit jaar wordt uitgevoerd.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is toegelicht, is het huidige aanbod van (varianten van) emissievrije bestelauto's ten opzichte van conventionele varianten nog beperkt, maar neemt het wel toe. De technologische ontwikkelingen gaan snel, waardoor het voertuigaanbod en de actieradius de komende tijd naar verwachting snel zal toenemen. Ook de strengere CO₂-normen voor fabrikanten dragen hier aan bij. Een nieuwe bestelauto wordt voor een ondernemer als gevolg van de maatregel wel duurder. De verwachting is dan ook dat een deel van de ondernemers de aanschaf van een nieuwe bestelauto zal uitstellen of op zoek zal gaan naar een geschikt reeds gebruikt exemplaar. Het zal afhankelijk zijn van de individuele omstandigheden en voorkeuren welke afweging een ondernemer hierin maakt. Als gekeken wordt naar de Total Cost of Ownership (TCO) dan zullen de eerste zes jaar de kosten van een middelgrote nieuwe fossiele dieselbestelauto met ongeveer € 140 tot € 150 per maand toenemen, als gevolg van het beëindigen van de bpm-vrijstelling. Diverse andere autokosten blijven voor de ondernemer onder voorwaarden aftrekbaar van de fiscale winst, zoals onder meer de verzekeringskosten, afschrijving, onderhoud en reparatie, motorrijtuigenbelasting, leasekosten en parkeren.

Mevrouw Maatoug vraagt waarom er niet voor gekozen is om ook de vrijstelling in de motorrijtuigenbelasting voor oldtimers te laten vervallen. Ook vraagt zij of dit belastingvoordeel nog van deze tijd is en hoe het past in het afwegingskader dat we nu hebben. Ik deel de gedachte dat de kosten van ondoelmatige regelingen anders besteed kunnen worden. Tegelijkertijd wil ik zorgvuldig te werk gaan. De oldtimervrijstelling in de motorrijtuigenbelasting is het afgelopen jaar onderzocht, samen met veertig andere bijzondere regelingen in de autobelastingen.²⁸ Het kabinet komt dit jaar met een reactie op de uitgevoerde evaluatie. Hierin wordt ook nader toegelicht welke consequenties worden verbonden aan de bevindingen rondom de vrijstelling voor oldtimers.

14. Aanscherpen CO₂-heffing industrie

De heer Idsinga vraagt of het niet verstandig is om een hardheidsclausule te introduceren in de CO₂-heffing industrie. Dit aangezien het doel van de CO₂-heffing industrie is om daadwerkelijk verduurzaming te bewerkstelligen en bedrijven hiertoe ook handelingsperspectief moeten hebben. De regering vindt dat de CO₂-heffing industrie voldoende waarborgen biedt om tot een goede balans tussen subsidiërende maatregelen (de wortel) en beprijzing (de stok) te komen. Op macro-niveau is er sprake van een goede balans omdat de regering wijzigingen in de CO₂-heffing industrie

²⁸ Kamerstuk 32 800, nr. 76.

baseert op een zogenoemde tariefstudie uitgevoerd door PBL. In deze tariefstudie wordt expliciet rekening gehouden met de mogelijkheden die bedrijven hebben om te verduurzamen. Daarnaast biedt de CO₂-heffing industrie op individueel niveau ruimte voor verschillen in de snelheid waarmee bedrijven kunnen verduurzamen. Bedrijven die niet gemakkelijk kunnen verduurzamen, kunnen dispensatierechten kopen van bedrijven die dat juist wel kunnen. Bedrijven waarbij onverhoeds de verduurzaming later tot stand komt dan gepland, kunnen de betaalde heffing tot vijf jaar terug vragen met de dan overblijvende dispensatierechten.

Ook vraagt de heer Ildinga of een eventuele wijziging in de hoogte van de minimum CO₂-prijs industrie wordt voorgelegd aan de Tweede Kamer. De regering kan bevestigen dat dit inderdaad het geval is. De intentie is om een eventuele aanpassing mee te laten lopen in het Belastingplan 2024. Deze eventuele aanpassing zal dan worden onderbouwd met een onderzoek naar de effecten van dit minimumprijspad op de verduurzaming en concurrentiepositie van de industrie.

De heer Alkaya vraagt zich af of de markt voor CO₂-rechten faalt en of een platte CO₂-heffing niet beter was geweest. De regering vindt dat het EU ETS goed functioneert. Dit zeker na de sterke stijging van de prijs voor emissierechten. Het systeem zorgt ervoor dat voorlopers op gebied van duurzaamheid worden beloond, en de prikkel om te verduurzamen voor achterblijvers steeds groter wordt, in de vorm van hogere kosten voor vervuilende activiteiten. De CO₂-minimumprijs voor de industrie is niet ter vervanging van het EU ETS-systeem, maar vormt een extra waarborg mocht de prijs voor emissierechten opeens weer een stuk lager uitvallen. Bij de introductie van de CO₂-heffing industrie is overwogen om een platte CO₂-heffing bovenop het EU ETS te introduceren. Voor dit laatste is niet gekozen omdat dit de concurrentieverhoudingen op de interne Europese markt teveel zou verstoren.

De heer Romke de Jong vraagt hoe de hoogte van de minimum CO₂-prijs industrie wordt geëvalueerd en of hierbij rekening wordt gehouden met een breed welvaartsbegrip. De regering heeft de intentie om een onderzoeksbureau de effecten van verschillende hoogten van de minimum CO₂-prijs te laten berekenen. Hierbij zal in beeld worden gebracht wat het effect is op zowel de verduurzaming als het concurrentievermogen van de industrie. Aan de hand van dit onderzoek zal de regering afwegen welke hoogte van de minimum CO₂-prijs het meest passend is voor de industrie. Dit passend bij de ambities en andere maatregelen zoals vastgelegd in het coalitieakkoord. Het EU ETS en de daarbij behorende nationale CO₂-heffingen, zorgen ervoor dat er een prijs geldt voor broeikasgasemissies. Dat is nodig, omdat negatieve effecten van broeikasgasemissies vaak neerslaan bij andere partijen dan de industrie, en de prijs die daarvoor betaald wordt dus te laag is. Door broeikasgasemissies te beprijsen, worden bredere effecten op de omgeving en maatschappij expliciet meegenomen. Er wordt daarmee rekening gehouden met een breed welvaartbegrip.

De heer Bontenbal vraagt of het niet verstandiger is om met afvalbedrijven een sector-afpraak te maken over CO₂-beprijzing waarbij wordt ingezet op verduurzaming in plaats van afbouw van de verbrandingscapaciteit. Het kabinet zet zowel in op een duurzame afvalsector alsook op minder afvalverbranding in Nederland. Voor dit laatste zijn volumemaatregelen nodig die op dit moment niet worden beloond door CO₂-heffing industrie. Dit aangezien het aantal dispensatierechten afhankelijk is van de hoeveelheid afval die bedrijven verbranden. De regering heeft daarom de intentie om te bezien of wijzigingen in de fiscaliteit voor deze sector opportuun zijn. Overigens heeft de heer Bontenbal op 14 september

samen met de leden Mulder en Haverkort vragen gesteld aan de Minister voor Klimaat en Energie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de toekomst van afvalverbrandingsinstallaties in Nederland en in de EU. Beide genoemde bewindslieden zullen deze vragen binnenkort beantwoorden.

De heer Bontenbal vraagt om inzage in de berekening van de aangepaste reductiefactor van de CO₂-heffing industrie. De Auditdienst Rijk heeft in 2020 een toets uitgevoerd op de berekening van de (toenmalige) reductiefactor door de NEa. De huidige berekening is op dezelfde wijze uitgevoerd. Hierbij zijn de nieuwe benchmarkwaarden vanuit het EU ETS toegepast en een hoger reductiedoel voor de industrie (reductie van 18,3 Mton broeikasgasemissies in plaats van 14,3 Mton). Bij de huidige berekening van de reductiefactor zijn de productieramingen niet geactualiseerd. Het is de intentie om bij de volgende herijking van de reductiefactor in 2025 hier wel rekening mee te houden.

Mevrouw Maatoug vraagt waarom de regering er niet voor heeft gekozen om het tarief van de bestaande CO₂-heffing industrie te verhogen tot boven de € 175 euro in 2030. In het coalitieakkoord is de ambitie opgenomen om een extra CO₂-reductie in de industrie te realiseren van meer dan 4 Mton in 2030. Deze reductie moet tot stand komen door de inzet van verschillende maatregelen. PBL heeft in haar tariefstudie berekend dat een tarief van ruim 175 euro in 2030 nodig is om de verhoogde reductiedoelstelling te realiseren. Hierbij heeft PBL echter geen rekening kunnen houden met verschillende (subsidie)maatregelen uit het coalitieakkoord voor de industrie en het Europese Fit for 55-pakket. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen om het tariefpad per 1 januari 2023 niet aan te passen en uiterlijk in 2024 opnieuw het tarief van de CO₂-heffing industrie te herijken. Deze herijking zal (wederom) vooraf worden gegaan door een tariefstudie door het PBL waarin het geactualiseerde beleid wordt meegenomen.

De heer Bisschop vraagt om in te gaan op de bezwaren van de NEa en afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) bij de invoering van de Wet minimum CO₂-prijs industrie. Het belangrijkste aandachtspunt van zowel de NEa als de RvS is de relatief lage hoogte van de minimum CO₂-prijs industrie. Beide instellingen stellen dat de minimum CO₂-prijs industrie hiermee beperkt doeltreffend is. De regering onderkent dit aandachtspunt en heeft dan ook de intentie om de hoogte van het minimumprijspad te evalueren. Op basis van deze evaluatie kan, wanneer gewenst, een nieuw minimumprijspad worden voorgesteld dat per 1 januari 2024 in werking treedt. Gelijktijdig wordt het prijspad van de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking eventueel gewijzigd. Daarnaast voorziet met name de NEa problemen in de communicatie van de maatregel richting bedrijven. De minimum CO₂-prijs industrie zal volgens de NEa worden ervaren als het «onnodig stapelen van regelgeving». De regering hecht echter sterk aan een snelle verduurzaming van de industrie. Hierbij kan de minimum CO₂-prijs industrie een belangrijk signaal geven voor de investeringsbeslissingen die bedrijven maken.

De heer Dassen vraagt hoe de minimum CO₂-prijs bijdraagt aan de doelstellingen van het Parijs-akkoord. De regering wil vooropstellen dat de klimaatdoelstellingen voor de industrie bij voorkeur op Europees niveau worden gerealiseerd. De regering ondersteunt dan ook de uitwerking van het Fit for 55-pakket en de mogelijke aanscherping van het EU ETS dat hieruit volgt. Dit zijn de belangrijkste instrumenten om verduurzaming in de industrie te bewerkstelligen terwijl het Europees speelveld voor bedrijven gelijk blijft. Tegelijkertijd heeft de regering de ambitie om internationaal voorop te lopen in de verduurzaming van de

industrie. Nationaal dragen hier verschillende subsidiemaatregelen (met name de SDE++ en het klimaatfonds) en de CO₂-heffing industrie aan bij. De CO₂-heffing industrie, inclusief de minimum CO₂-prijs industrie, zijn hierbij zodanig vormgegeven dat zij zich aanpassen op de Europese klimaatambitie. Op deze manier is de Nederlandse bijdrage aan het parijs-akkoord gewaarborgd.

15. Energiebelasting en prijsplafond

De heer Ildinga vraagt of de regering voldoende helder heeft dat de chemische sector mogelijk omvalt bij structureel hogere energieprijzen en of het kabinet de zorgen kan wegnemen over het mogelijk verdwijnen van de sector. Voorts vraagt hij of de regering bereid is een speciale speelveldtoets uit te voeren of een ander soort onderzoek naar de effecten van de voorgestelde schuif.

Het kabinet ziet dat de huidige energieprijzen grote impact hebben op de chemiesector. Het kabinet bekijkt of het wenselijk is dat opties worden bezien om de energie-intensieve industrie verder te ondersteunen, waaronder de chemie. Langdurige steun is niet wenselijk, want die verstoort de bedrijvendynamiek die ervoor zorgt dat productiefactoren worden ingezet bij de meest productieve bedrijven. Het kabinet wil bedrijven stimuleren zich aan de nieuwe situatie aan te passen door maximaal in te zetten op de verduurzaming van de industrie. Het kabinet zorgt dat daarvoor ondersteuning aanwezig is via het Klimaatfonds in de vorm van financieringsinstrumenten voor pilots, demonstraties, IPCEI-regelingen en het wegnemen van onrendabele toppen.

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken & Klimaat is recent een speelveldtoets uitgevoerd om de effecten van de fiscale vergroeningsmaatregelen in het Coalitieakkoord en het wetsvoorstel Belastingplan 2023 nader in kaart te brengen. De speelveldtoets is uitgevoerd door PwC Strategy& en is bijgevoegd bij het wetsvoorstel Belastingplan 2023. Daarnaast heeft Trinomics in opdracht van het Ministerie van Financiën een impactanalyse uitgevoerd, die ook als bijlage bij het wetsvoorstel Belastingplan 2023 is meegestuurd. Deze studies zijn complementair. Trinomics kijkt naar bedrijfstakken op basis van standaard energieverbruiksgegevens en PwC kijkt naar een zestal bedrijfscasussen in diverse bedrijfstakken, waaronder de chemie (Dow Benelux en Yara Sluiskil).

Uit de speelveldtoets komt naar voren dat de aanpassing van de tarieven van de energiebelasting, de zogenoemde schuif, sec een beperkt effect heeft op bedrijfswinst in 2030 van de zes bedrijven: 0 tot 10% (Dow: 0%, Yara 4%). Het extra weglekrisico van de maatregel is daarmee gering. Het weglekrisico hangt ook af van de onderhandelingen over aanpassing van de richtlijn Energiebelastingen en de maatvoering van soortgelijke lastenverzwaringen in andere lidstaten.

De heer Alkaya vraagt of de fondsen voor het prijsplafond niet terecht komen bij de energiebedrijven in de vorm van grotere winsten en waarom het kabinet heeft gekozen om de verlaging van de energiebelasting in te zetten als dekking voor het prijsplafond. De heer Grinwis informeert naar de status van de oplossing voor huishoudens die gebruik maken van blokverwarming en zodoende maar één keer van het prijsplafond gebruik kunnen maken. De heer Dassen vraagt ten aanzien van het tijdelijk prijsplafond energie om uit te leggen waarop mensen aanspraak kunnen maken.

Het klopt dat voor volgend jaar de energiebelasting niet verder wordt verlaagd nu een prijsplafond wordt ingevoerd. De geraamde € 5,4 miljard

voor de verlaging van de energiebelasting in 2023 wordt aangewend ter bekostiging van (een deel van) het prijsplafond.

Dit ligt voor de hand, omdat met deze regeling het doel en de doelgroepen vergelijkbaar zijn. Met het prijsplafond worden huishoudens bovendien beter bereikt en nog belangrijker: er wordt zekerheid over de prijs geboden waardoor mensen weten waar ze aan toe zijn de komende tijd. Belangrijk is dat de energiebelasting voor het jaar 2022 is verlaagd. In november en december dit jaar ontvangen huishoudens € 190 als korting op de energierekening. Dit is aanvullend op de maatregelen in de energiebelasting in 2022 en daarbij geldt het verlaagde btw-tarief op energie voor november en december ook nog.

In het geval van hogere energieprijzen in 2023 dan waarmee gerekend is bij de MEV zal aanvullende dekking nodig zijn. Het kabinet heeft daarvoor enkele andere dekkingsbronnen in beeld, zoals hogere gasbaten en voorstellen van de Europese Commissie voor een solidariteitsheffing en inframarginaal prijsplafond op elektriciteitsproducenten. De resterende dekkingsopgave zal in het voorjaar ingevuld worden.

Het prijsplafond is erop gericht om zekerheid te bieden aan huishoudens en andere kleinverbruikers over de energierekening en zal worden vormgegeven via een subsidieregeling aan de energieleveranciers. Daarbij gelden maximale tarieven van € 1,45/m³, € 0,40/kWh en € 47,39/GJ tot een maximaal verbruik van 1.200 m³, 2.900 kWh en 36,7 GJ. Hiermee waarborgt het kabinet dat ten minste de helft van alle huishoudens met het volledige verbruik onder het plafond valt. Het kabinet heeft met de vormgeving van het prijsplafond gepoogd tot een evenwichtige invulling van het prijsplafond te komen, waarmee direct verlichting wordt geboden op de energierekening voor een zeer grote groep in Nederland, en de prikkel tot energiebesparing in tijden van schaarste in stand wordt gehouden. Op voorhand kan niet bepaald worden hoe het prijsplafond zich verhoudt tot de eerder voorgestelde maatregelen in de energiebelasting, aangezien het effect van het prijsplafond afhankelijk is van de prijsontwikkeling in 2023. Dat is ook de reden dat het kabinet voor de invoering van het prijsplafond heeft gekozen. Het biedt zekerheid aan huishoudens en laat de overheid het risico van de ontwikkeling van de energieprijzen overnemen. Het huidige beeld is dat de meeste huishoudens beter geholpen worden met het prijsplafond dan met de verlaging van de energiebelasting. Er kunnen uitzonderingen bestaan waarvoor dit niet het geval is.

Zoals aangegeven in de brieven van 20 september en 4 oktober 2022 (Kamerstuk 36 200, nr. 77) wil het kabinet een adequate compensatie aan leveranciers bieden voor de uitvoering van het prijsplafond, waarbij zowel ondercompensatie als overcompensatie voorkomen dienen te worden. De regeling dient te waarborgen dat de subsidie volledig doorgegeven wordt aan de consument en niet leidt tot extra winsten bij leveranciers, conform de eisen van de Europese Commissie. In de regeling worden daarom regels opgenomen over de maximale winstmarge die energieleveranciers mogen realiseren met de levering van energie onder het prijsplafond. Om te waarborgen dat deze niet overschreden wordt, en realisatie van overwinsten wordt voorkomen, zal de uitbetaling van subsidie per energieleverancier onderworpen worden aan een accountantscontrole. De verdere uitwerking van de regeling, inclusief de beoogde waarborgen om overcompensatie te voorkomen, worden op korte termijn met uw Kamer gedeeld. In die brief wordt ook verder ingegaan op de behandeling van blokverwarming onder het prijsplafond en de mogelijkheden om compensatie te bieden, mocht dit tot onwenselijke situaties leiden.

De heer Romke De Jong vraagt of de Staatssecretaris bereid is om met hem te zoeken naar een manier om ook kosten voor het opladen van elektrische auto's middels openbare laadpalen te dempen zoals voor fossiele auto's ook gebeurt. 1 januari 2023 loopt het verlaagde tarief voor laadpalen in de energiebelasting af. De fiscale regeling verlaagd tarief laadpalen is in 2017 ingezet om de onrendabele top van laadpalen af te dekken, zodat er meer openbare laadpalen konden worden geëxploiteerd. Deze regeling is bij evaluatie ondoelmatig bevonden, omdat de businesscase in dichtbevolkte gebieden veelal al rond kwam. De fiscale regeling is eind 2020 voor twee jaar doorgezet tot en met 2022, met de afspraak om daarna een doelmatiger subsidieregeling in te gaan zetten. De Minister van IenW heeft deze regeling klaar en deze gaat lopende 2023 in werking. Een verlenging van de regeling verlaagd tarief voor laadpalen, zou als gevolg hebben dat de kosten voor het opladen van een elektrische auto bij een publieke laadpaal, goedkoper wordt. Daarmee zou het verlengen van deze regeling bijdragen aan het dempen van de kosten van het opladen van elektrische auto's middels openbare laadpalen. Zou het verlaagd tarief laadpalen worden voortgezet, dan zou de budgettaire derving voor 2023 € 19 miljoen en voor 2024 23 miljoen. Indien er vanuit de Tweede Kamer een amendement zou worden ingediend om het verlaagd tarief voor te zetten, is het aan de Tweede Kamer om met een voorstel te komen om de budgettaire derving van € 42 miljoen van deze voortzetting te dekken. Omdat de fiscale regeling verlaagd tarief laadpalen staatssteun is, dienen bij voorzetting van het verlaagd tarief laadpalen tijdig enkele procedurele stappen te worden ondernomen richting de Europese Commissie.

De heer Dassen stelt dat in de Tegemoetkoming Energiekosten (TEK)-regeling (Kamerstuk 32 637, nr. 507) geen onderscheid wordt gemaakt tussen bedrijven waarvan het wel en niet wenselijk is dat ze gas blijven gebruiken en vraagt hoe het kabinet dit ziet. Het kabinet neemt verschillende maatregelen om ondernemers die door de hoge energieprijzen geraakt worden te ondersteunen. Met de TEK neemt de overheid een deel van de gestegen energiekosten van het energie-intensieve mkb over. De TEK-regeling dient nadrukkelijk als een tijdelijke tegemoetkoming tot eind 2023 en biedt gerichte steun aan het mkb én zorgt dat het blijft lonen om te verduurzamen. Met het oog op de toekomst is het verstandig dat bedrijven zoveel als mogelijk hun productie en dienstverlening verduurzamen. Met behulp van deze tegemoetkoming krijgt het energie-intensieve mkb meer lucht om haar bedrijfsmodel toekomstbestendig te maken. Voor de uitwerking van de TEK kiest het kabinet in de mix van de belangrijkste parameters voor (i) een energie-intensiteit van 12,5%, (ii) een compensatiepercentage van 50% en (iii) een subsidieplafond van € 160.000. Daarnaast geldt dat dat bedrijven in aanmerking kunnen komen als het verbruik groter is dan 5.000m³ voor gas of 50.000 kWh voor elektriciteit. Het deel van het mkb met een relatief lager aandeel energiekosten wordt in staat geacht de prijsstijgingen makkelijker op te kunnen vangen en door te berekenen. Zo komt de regeling ten goede aan het energie-intensieve deel van het mkb dat het meeste last heeft van de gestegen energieprijzen.

De heer Bontenbal geeft aan dat het Fit for 55-wetgevingspakket dat nu in Brussel wordt behandeld de toekomst van de energiebelasting gaat beïnvloeden en vraagt het kabinet te reflecteren op de toekomst van de energiebelasting. Het kabinet onderkent de noodzaak om de energiebelasting aan te passen aan de ontwikkelingen in de energietransitie. Daarbij is het inderdaad van belang ook oog te hebben voor de ontwikkelingen die komen uit regelgeving op Europees niveau zoals het Fit for 55-pakket. Het kabinet zet nationaal flinke stappen in aanpassing van de energiebelasting. Zo wordt in het wetsvoorstel Belastingplan 2023 voorgesteld om op termijn aardgas zwaarder te belasten, elektriciteit minder zwaar te

belasten en het schijvenstelsel minder degressief te maken. Verder is in het coalitieakkoord afgesproken dat verschillende vrijstellingen voor aardgas per 2025 worden ingeperkt en afgeschaft. Dit leidt tot een sterkere prikkel voor het verminderen van aardgasverbruik en alternatieven worden aantrekkelijker. Naast deze nationale stappen zet het kabinet bij de onderhandelingen over de Richtlijn energiebelastingen eveneens in op het verminderen van het aantal vrijstellingen en het verhogen van minimum-tarieven om een grotere bijdrage te leveren aan de klimaatdoelen. Verder zijn ook de ontwikkelingen bij de uitbreiding van het EU ETS relevant. Gezien de snelle ontwikkeling op de energiemarkt blijft het kabinet in aanvulling op de genoemde stappen steeds kijken naar maatregelen die nodig zijn om de energiebelasting in de pas te laten lopen met de energietransitie.

De heer Bisschop vraagt of er mogelijkheden zijn om huishoudens te compenseren voor hun energiegebruik op basis van het aantal gezins-leden.

Er zullen huishoudens zijn die beperkte mogelijkheden hebben om hun verbruik te verlagen tot onder het niveau van het prijsplafond. Hieronder vallen onder meer huishoudens die vanwege hun gezinsgrootte een hoog energieverbruik kennen. Deze groep zal verder ondersteund worden door het koopkrachtpakket dat het kabinet op Prinsjesdag bekend maakte, bijvoorbeeld door de verhoging van het kindgebonden budget.²⁹ Daarnaast verkent het kabinet samen met betrokken partijen de instelling van een tijdelijk noodfonds voor huishoudens die door de hoge energieprijzen in betalingsproblemen komen.

16. Verhogen vliegbelasting

De heer Alkaya en mevrouw Maatoug vragen zich af waarom het kabinet er niet voor kiest om vliegbelasting te rekenen aan transferpassagiers. Door het netwerk van (inter)continentale verbindingen op Schiphol is Nederland goed (rechtstreeks) verbonden met veel belangrijke bestemmingen. Dat is van belang voor onze economie, het vestigingsklimaat en vanuit sociaal-maatschappelijk perspectief voor Nederlandse reizigers. Transfervervoer is belangrijk voor instandhouding van een hoogwaardig netwerk van (inter)continentale luchtverbindingen op Schiphol. Via de draaischijf («hub») Schiphol worden Europese en intercontinentale verbindingen aan elkaar geknoopt, wat bijdraagt aan hogere bezettingsgraden en de rentabiliteit van vluchten. De passagiers hebben in veel gevallen al een vliegbelasting betaald in het land van vertrek. Daarnaast heeft transfervervoer een relatief hoge prijsgevoeligheid omdat deze passagiers gemakkelijk kunnen kiezen voor een overstap op andere, buitenlandse luchthavens. Ook andere Europese landen kennen geen vliegbelasting voor transfervervoer. Invoering in Nederland zou leiden tot een ongelijk speelveld en de netwerkqualiteit op Schiphol onder druk zetten. Vanwege het hiervoor genoemde is er bij het ontwerp van de vliegbelasting en ook bij de verhoging ervan per 2023 voor gekozen om transferpassagiers uit te sluiten.

Mevrouw Maatoug vraagt of de Staatssecretaris heeft overwogen de vliegbelasting te differentiëren naar afstand. Differentiatie naar afstand is voor de invoering van de vliegbelasting onderzocht, waarbij is gekeken naar een belasting met een hoger tarief op verre vluchten en naar een belasting met hoger tarief op korte vluchten.³⁰ Er is toen voor een vlak tarief gekozen omdat dit korte vluchten al relatief zwaar belast en

²⁹ Brief van de Minister van Sociale Zaken en werkgelegenheid van 20 september 2022, Kamerstuk 36 200 XV, nr. 4.

³⁰ Kamerstuk 35 205, nr. 3, p. 12 (MvT).

eenvoudig is in de uitvoering. Als gevolg daarvan worden alternatieve vervoersmiddelen, die voor korte afstanden vaak aanwezig zijn, relatief voordeliger. Daarnaast bleek dat de economische en milieueffecten bij een andere tariefstructuur minimaal verschillen van een vlak tarief. Voor de verhoging van de vliegbelasting is niet overwogen te differentiëren naar afstand.

De heer Nijboer vraagt zich af of het toch echt niet mogelijk is om een progressieve vliegbelasting in te voeren, waarbij mensen die vaker dan drie keer per jaar vliegen een hogere heffing krijgen. De heer Nijboer heeft gelijk dat er al vragen zijn gesteld over een veelvliegersbelasting tijdens de behandeling van het Belastingplan 2023. Hetzelfde antwoord is nog steeds van toepassing. De vliegbelasting is in 2021 in werking getreden. Bij de uitwerking van het voorstel is gekozen voor één vlak tarief per vertrekkende passagier, waarbij de luchthavens de belastingplichtigen zijn. Door deze vormgeving is de vliegbelasting relatief eenvoudig uitvoerbaar voor de Belastingdienst. Al tijdens de behandeling van het wetsvoorstel zijn vragen gesteld onder andere door het lid Van Raan over de mogelijkheid om veelvliegers meer te belasten. Ook toen is aangegeven dat onder de huidige vliegbelasting mensen die vaker vliegen meer belasting betalen. Een invoering van een veelvliegersbelasting zou ertoe leiden dat de uitvoering van de vliegbelasting vele malen complexer wordt, omdat onder andere persoonsgegevens van passagiers gebruikt zouden moeten worden, wat tevens een inbreuk op de privacy inhoudt.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of transfers met de trein naar het vliegtuig uitgezonderd kunnen worden van vliegbelasting en of we deze vorm van transfers willen stimuleren. Dit idee moedigt mensen aan om met de trein te reizen in plaats van het vliegtuig voor korte afstanden, in dit geval om daarna vanaf Nederland per vliegtuig verder te reizen. Het kabinet ziet hier voor- en nadelen van en wil het idee om passagiers met een specifiek combinatieticket voor trein en vliegtuig aan te merken als transferpassagier voor de vliegbelasting onderzoeken.

De heer Dassen vraagt de Staatssecretaris om te reflecteren op het rapport van Natuur & Milieu over geluidsoverdrachtbelasting, stikstofbelasting en een reële belasting op tickets en kerosine. Daarnaast vraagt hij de Staatssecretaris te reflecteren op dit voorstel. Het is bij het kabinet niet bekend dat Natuur & Milieu met een voorstel is gekomen voor stikstofbelasting of geluidsoverlastbelasting. Het kabinet heeft ook geen plannen voor een geluidsoverlastbelasting of een stikstofbelasting. Wel heeft het kabinet kennisgenomen van het rapport, waarin Natuur & Milieu berekent en concludeert dat de maatschappelijke kosten van de luchtvaart hoger zijn dan de huidige prijs van een vliegticket.³¹ Het kabinet beoogt met (de verhoging van) de vliegbelasting dan ook de maatschappelijke kosten van vliegverkeer beter in de prijs tot uiting te laten komen. Daarnaast steunt het kabinet de lijn in de onderhandelingen rondom de verschillende Fit for 55-pakketvoorstellen, waarin op Europees niveau wordt samengewerkt om de luchtvaart te verduurzamen. Onder dit pakket zijn verschillende maatregelen voor de luchtvaart voorgesteld. Een daarvan is het voorstel voor een Europese bijmengverplichting voor duurzame brandstoffen. Omdat duurzame brandstoffen duurder zijn dan de conventionele kerosine, zal een bijmengverplichting een vergelijkbaar kostenverhogend effect hebben als een belasting. Bovendien zorgt het gebruik van duurzame brandstoffen voor een directe reductie van CO₂-uitstoot. Ook heeft de Europese Commissie voorgesteld om de Richtlijn energiebelastingen (ETD) te herzien en daarmee de grondslag te verbreden naar kerosine voor de luchtvaart.

³¹ Natuur & Milieu, «True Price – De echte prijs van een vliegticket».

De heer Dassen vraagt hoe ervoor gezorgd kan worden dat privéjets een eerlijke vliegbelasting betalen. Er zijn momenteel twee manieren waarop privéjets onder belastingheffing kunnen vallen. Ten eerste geldt dat de vliegbelasting wordt betaald door passagiers die in een vliegtuig reizen met een maximaal toegelaten startgewicht van meer dan 8.616 kilogram. Wanneer privéjets boven deze grens vallen, betalen hun passagiers dus ook vliegbelasting. Ten tweede is de vrijstelling van accijns op kerosine niet van toepassing bij het gebruik van plezierluchtvaartuigen. Plezierluchtvaartuigen zijn eigen of gehuurde vliegtuigen die niet gebruikt worden voor commerciële doeleinden. Bij pleziervluchten wordt een accijns van € 528,46 betaald per 1.000 liter kerosine. Daarnaast onderzoekt het kabinet de wenselijkheid van en de mogelijkheden om privévlieg-tuigen mee te nemen in het klimaatbeleid voor de luchtvaart, en waar nodig aanvullend beleid te onderzoeken.

17. Tabaksaccijns

De heer Edgar Mulder vraagt waarom de accijnzen op tabak en de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken worden verhoogd. Voorts vraagt hij of de verhoging van deze belastingen ook invloed heeft op koopkracht en inflatie. Daarnaast vraagt de heer Edgar Mulder of de last van dit beleid niet vooral bij de laagste inkomensgroepen ligt.

Tot slot vraagt de heer Edgar Mulder of separaat kan worden berekend wat het verhogen van deze belastingen voor effect heeft op de inflatie. Conform de taakstelling in het coalitieakkoord wil het kabinet bijdragen aan een rookvrije generatie in 2040. Het kabinet stelt daarom voor om de tabaksaccijns te verhogen per 1 april 2023 en 1 april 2024. Verder is in het coalitieakkoord afgesproken dat de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken wordt verhoogd per 1 januari 2023. De door het kabinet voorgestelde verhoging is een uitwerking van deze afspraak. Het verhogen van de accijns op tabak en de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken komt tot uiting in de koopkracht via de inflatie. De maatregelen leiden in het algemeen tot hogere prijzen van ongezonde producten. De hogere belasting op dergelijke producten maakt onderdeel uit van het inflatiecijfer voor 2023 in de MEV-raming van het CPB en via deze weg van het koopkrachtcijfer voor 2023.

Het geïsoleerde effect van de specifieke maatregelen op de inflatie en koopkracht is niet beschikbaar. De effecten van de maatregelen verschillen sterk per huishouden (afhankelijk van of er wel of niet gerookt wordt en de consumptie van frisdranken). Mensen uit de laagste inkomensgroepen roken vaker. Door de prijzen te verhogen wordt het gebruik ontmoedigd, waardoor het meeste gezondheidsvoordeel behaald kan worden.

De heer Edgar Mulder vraagt wat de effecten zijn van de lagere benzine-prijs in de buurlanden en het gegeven dat Nederland de tabaksaccijns verhoogt ten opzichte van de tabaksprijs in Duitsland. Bij de wijziging van de brandstofaccijns weegt de regering grenseffecten mee. Zoals toegezegd worden de grenseffecten van de accijnsverlaging per 1 april 2022 gemonitord en zal de Kamer worden geïnformeerd over de uitkomsten. Net als bij de verhoging van de tabaksaccijns in 2020 zullen de grenseffecten van de verhogingen van de tabaksaccijns worden gemonitord. Daartoe zullen ook in de komende jaren Empty Pack Surveys gedaan worden. De meest recente Empty Pack Survey dateert van 12 april 2022. In 2024 en in 2025 zal de Douane weer een Empty Pack Survey uitvoeren. Hierbij wordt het aandeel niet-Nederlandse veraccijnsde pakjes sigaretten gemonitord. Ook wordt gekeken naar de wijzigingen in het aandeel namaaksigaretten en illicit whites (wel legaal geproduceerd maar geen legale afzetmarkt).

De heer Romke de Jong vraagt of per 1 januari een pakje sigaretten € 10 kost.

Het kabinet stelt voor om de tabaksaccijns zodanig te verhogen dat de gemiddelde verkoopprijs voor een pakje sigaretten van twintig stuks per 1 april 2024 op ongeveer € 10 uitkomt. Dit gebeurt in twee gelijke, opeenvolgende stappen van circa € 1 per pakje op 1 april 2023 en 1 april 2024.

De heer Romke de Jong vraagt of de Staatssecretaris bereid is om in Europa te lobbyen om zogenoemde vapors te belasten met accijns. Hij vraagt ook of de Staatssecretaris het lobbyverbod wil uitbreiden tot vapors. Producten als e-sigaretten oftewel vapes kunnen op grond van de Europese richtlijn tabaksaccijns niet worden belast met tabaksaccijns indien de producten geen tabak bevatten of waarbij geen verbrandingsproces plaatsvindt. Omdat de accijns niet van toepassing is op deze producten kunnen lidstaten dergelijke producten uitsluitend belasten door invoering van een nationale verbruiksbelasting. Nederland heeft hier tot op heden niet toe besloten. Uit de evaluatie van de richtlijn tabaksaccijns is gebleken dat herziening van de 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.

Ik ben bereid om mij op EU-niveau in te zetten voor een herziening van de richtlijn tabaksaccijns waarbij vapes ook worden onderworpen aan accijns. Eind december wordt een voorstel van de Europese Commissie verwacht tot herziening van de richtlijn. Het kabinet acht een aanpak op Europees niveau het meest effectief en wacht daarom dit voorstel af. Met betrekking tot de lobby geldt strikt genomen dat de e-sigarettenindustrie (vapes) niet onder artikel 5.3 van het Framework Convention on Tobacco Control valt. Echter, het kabinet is al langere tijd zeer terughoudend in contact met deze sector gezien de gedeelde belangen met de tabaksindustrie.

De heer Grinwis stelt dat 1.000 sigaretten qua gewicht gelijk zijn aan 1.438 shagjes. Hij stelt daarom voor om het gat tussen de accijns op sigaretten en rooktabak op z'n minst niet groter te laten worden dan het nu al is. De heer Grinwis stelt voor om de accijns op rooktabak met € 21,57 extra te verhogen zodat een relatieve prijsdaling van shagjes wordt voorkomen en vraagt hoe de Staatssecretaris dit beziet. Als 1.000 sigaretten gelijk staan aan 1.438 shagjes zou de accijns op rooktabak extra zou moeten worden verhoogd met € 21,57 om het gat tussen de accijns op sigaretten en rooktabak niet groter te laten worden. Er is echter geen standaard vergelijking tussen rooktabak (uitgedrukt in gram) en sigaretten (uitgedrukt in stuks). Bij een eerdere impactanalyse van de Europese Commissie is een verhouding 1 gram rooktabak ten opzichte van 1 sigaret gebruikt. In de richtlijn tabaksaccijns alsmede de Wet op de accijns worden de tarieven voor rooktabak en sigaretten uitgedrukt in kilogram respectievelijk 1.000 stuks. Dit komt overeen met 1 gram ten opzichte van 1 sigaret. Uitgaande van deze verhouding is de voorgestelde verhoging van de tabaksaccijns in het Belastingplan 2023 gelijk voor sigaretten en rooktabak.

18. Verlengen verlaagde accijnstarieven op ongelode benzine, diesel en LPG

De heer Grinwis vraagt of ik heil ziet in de mogelijkheid om de brandstofaccijns per maand of kwartaal te kunnen aanpassen.

In de nota naar aanleiding van het verslag is toegelicht dat de brandstofaccijns binnen de huidige wetgeving mogelijk per kwartaal kunnen

worden gewijzigd, mits de wetswijziging met spoed wordt behandeld. Een tariefwijziging op kortere termijn is niet uitvoerbaar voor de Douane. Op dit moment ziet het kabinet geen aanleiding om aanpassingen te doen in de continuering van de verlaging van de accijns in de eerste helft van 2023 en de gedeeltelijke continuering van de verlaging in de tweede helft van 2023.

19. Verhogen verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken

De heer Idsinga geeft aan dat er vanuit de frisdrankbranche geluiden komen dat de wijzigingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken voor het bedrijfsleven lastig zijn uit te voeren. Hij vraagt of de Staatssecretaris mogelijkheden ziet om tegemoet te komen aan de bezwaren vanuit de frisdrankbranche. Per 1 januari 2023 wordt de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken verhoogd. Het betreft een tariefwijziging die naar verwachting een zeer beperkte wijziging in systemen van de betreffende bedrijven omvat. Per 1 januari 2024 wordt mineraalwater uitgezonderd van de verbruiksbelasting. Het kabinet verwacht dat de impact hiervan beperkt is omdat het gaat om een specifieke productgroep met een eigen goederencode. Het bedrijfsleven zal als gevolg van deze wijziging de productgroep in de systemen moeten uitsluiten van de verbruiksbelasting. Dit leidt eenmalig tot een verhoging van de regeldruk voor het bedrijfsleven. Verder ondervinden producenten die uitsluitend mineraalwater bottelen of verhandelen een vermindering van de regeldruk omdat voor hen niet langer een vergunning is vereist. Het kabinet verwacht dat de administratieve lastenverhoging beperkt is voor producenten die naast water ook handelen in andere alcoholvrije dranken. Deze inschatting wordt onderschreven door het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR).³² In dit licht ziet het kabinet geen aanleiding om de voorgestelde wijzigingen aan te passen.

De heer Romke de Jong vraagt waarom de Douane pas gaat werken aan de wijziging van een systeem als een wet is aangenomen. Hij vraagt of dat altijd zo is en of het klopt dat de Belastingdienst dat niet doet. Hij verzoekt daarbij te voorkomen dat een suikertaks op water wordt geheven. Het klopt dat de voorbereidingsperiode voor een complexe wijziging in de automatisering (niet zijnde een parameterwijziging) voor de Douane in principe aanvangt vanaf het moment dat de wet is aangenomen. Deze werkwijze geldt voor de Douane, de Belastingdienst en Toeslagen, waarbij de benodigde voorbereidingstijd afhankelijk is van de complexiteit van de wijziging.³³ De verhoging voor mineraalwater is tijdelijk: het kabinet stelt in het wetsvoorstel Belastingplan 2023 voor om mineraalwater bij de eerste mogelijkheid uit te zonderen van de verbruiksbelasting: per 1 januari 2024. De Douane heeft ten minste twaalf maanden voorbereidingstijd nodig om de aanpassing te realiseren. De Douane kan de uitzondering van mineraalwater daarom realiseren per 1 januari 2024

De verhoging voor mineraalwater is tijdelijk: het kabinet stelt in het wetsvoorstel Belastingplan 2023 voor om mineraalwater bij de eerste mogelijkheid uit te zonderen van de verbruiksbelasting: per 1 januari 2024. De Douane heeft ten minste twaalf maanden voorbereidingstijd nodig om

³² Adviescollege toetsing regeldruk, advies 2022-U069 van 14 juli 2022. Te raadplegen via: <https://www.atr-regeldruk.nl/wp-content/uploads/2022/10/09-U069-Ministerie-Financien-Verbruiksbelasting-en-vrijstelling-mineraalwater-w.g.pdf>.

³³ Zoals opgenomen in de bijlage «Uitvoerbaarheid: inzicht in samenloop uitvoering Belastingdienst en uiterste data parameteraanpassingen Belastingdienst, Douane, Toeslagen» bij *Kamerstuk* 36 202, nr. 6. Zie pagina 27 voor de werkwijze van de Douane bij de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en bijvoorbeeld pagina's 20 en 23 voor de werkwijze van de Belastingdienst bij de inkomstenbelasting.

de aanpassing te realiseren. De Douane kan de uitzondering van mineraalwater daarom realiseren per 1 januari 2024.

De huidige frisdrankbelasting is geen suikertaks, maar een belasting op alcoholvrije dranken. De belasting heeft een budgettair doel. De belasting differentieert niet naar suikergehalte. Mineraalwater wordt sinds 1972 belast op grond van de Wet verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en wetsvoorgangers. De belasting op mineraalwater (in flesjes) is dus niet nieuw.

De heer Nijboer vraagt of het kabinet heeft overwogen om de extra opbrengst van € 300 miljoen die is gemoeid met de verhoging van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken te spreiden over tien jaar. Conform de taakstelling in het coalitieakkoord stelt het kabinet voor om de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken te verhogen resulterend in een extra budgettaire opbrengst van € 300 miljoen. Deze extra budgettaire opbrengst van € 300 miljoen is structureel. De door het kabinet voorgestelde verhoging van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken met € 11,37 naar € 20,20 (per 100 liter) leidt naar verwachting tot een extra structurele opbrengst van € 300 miljoen. Het spreiden van de budgettaire opbrengst over tien jaar leidt tot een lagere structurele budgettaire opbrengst. Dit verhoudt zich niet met de taakstelling in het coalitieakkoord.

20. Giftenaftrek

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt hoe het toezicht op ANBI's, en in het bijzonder toezicht op het handelen in het particulier belang van de oprichter in plaats van handelen in het belang van algemeen nut, zal worden verbeterd. In dit verband wijs ik op het rapport «Toezicht op Algemeen Nut» dat recent naar de Tweede Kamer is verstuurd en aanbevelingen bevat.³⁴ Dit rapport wordt deze maand voorzien van een inhoudelijke reactie. Daarin zal ook worden ingegaan op de aanbevelingen om het toezicht op ANBI's te intensiveren.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of er ten aanzien van de maatregel om de giftenaftrek voor periodieke giften af te toppen ook gekeken kan worden vanuit het perspectief van de filantropie. Bij de totstandkoming van de aftopping is geen inschatting gemaakt van de eventuele impact op de filantropiesector in brede zin omdat deze eventuele impact afhankelijk is van mogelijke gedragsreacties van degenen die zeer hoge periodieke giften willen gaan geven. Het kabinet is bereid om deze eventuele impact in de reguliere overleggen die met de sector gevoerd worden aan de orde te brengen.

De heer Bisschop vraagt waarom er niet is gekozen voor meer controle en toezicht ten aanzien van de giftenaftrek in plaats van de generieke maatregel om de giftenaftrek voor periodieke giften te begrenzen. Het kabinet stelt voorop dat doneren aan goede doelen kan worden toegejuicht. Het doen van (hoge) periodieke giften en het gebruik daarbij van de giftenaftrek is dan ook zeker niet te kenmerken als misbruik. Tegelijkertijd heeft het kabinet, zoals in de eerste nota van wijziging op het Belastingplan 2023 is toegelicht, naar aanleiding van het Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Vermogensverdeling nader onderzoek gedaan naar het gebruik van de giftenaftrek.³⁵ Daaruit blijkt dat het aantal zeer hoge periodieke giften is toegenomen. Dit heeft tot de vraag geleid of het wenselijk is om deze zeer hoge giften van zeer vermogenden met

³⁴ Kamerstuk 35 437, nr. 22.

³⁵ Kamerstuk 36 202, nr. 15.

gemeenschapsgeld te steunen. Het kabinet is tot de slotsom gekomen dat de balans bij zeer hoge periodieke giften zodanig is verstoord dat een beleidswijziging wenselijk is, zoals ook in de kabinetsreactie op het IBO Vermogensverdeling is aangegeven. Deze beleidswijziging houdt in dat de periodieke giften in aanmerking worden genomen voor de giftenaftrek tot een bedrag van € 250.000 per huishouden per kalenderjaar. Met deze beleidswijziging wordt ook de belasting over vermogen meer in evenwicht gebracht. De voorgestelde maatregel om de giftenaftrek af te toppen is daarom geen alternatief voor meer controle en toezicht, maar staat daar geheel los van.

In de evaluatie van de giftenaftrek van Dialogic in 2016 werd geconstateerd dat er sprake kan zijn van extreem hoge giften, daarmee werd bedoeld op giften en giftenaftrek boven € 1 miljoen.³⁶ Bij de totstandkoming van de voorgestelde maatregel is het kabinet, teneinde voortvarend werk te maken van het evenwichtiger belasten van vermogen en tegelijkertijd uitvoerbare wetgeving op te stellen, op een grensbedrag van € 250.000 uitgekomen. Deze grens is al per 1 januari 2023 uitvoerbaar en levert een budgettaire opbrengst op van € 50 miljoen structureel.

21. Mijnbouwwet en windfall taks

Mevrouw Maatoug vraagt waarom de verhoging van de cijns niet permanent is. Daarbij vraagt mevrouw Maatoug of sprake is van overwinsten bij een prijs die meer bedraagt dan € 0,50. In het onderhavige geval heeft het kabinet rekening te houden met de betekenis van de bijzondere standstillbepaling, namelijk artikel 55 van de Mijnbouwwet. Deze bepaling stelt (onder meer) dat een wijziging in de cijns niet geldt voor lopende winningsvergunningen tenzij de vergunninghouder daarom verzoekt. Het kabinet ziet zich echter genoodzaakt om maatregelen te treffen om burgers incidenteel en structureel te compenseren voor de sterk gestegen energieprijzen. Dit leidt tot een situatie waarbij huishoudens vanwege de door de ontstane geopolitieke situatie veroorzaakte explosief gestegen gasprijzen onder grote druk staan, terwijl vergunninghouders die aardgas winnen in Nederland tegelijkertijd een hoge omzet kunnen behalen, waarbij de kosten niet of nauwelijks toenemen. De verhoging ziet derhalve enkel op het deel van de omzet dat is behaald met een gasprijs van meer dan € 0,50 per m³ gas. Hiermee wordt per saldo de overwinst belast. Op de langere termijn kunnen de kosten echter wel toenemen. Op langere termijn hoeft bij een omzet die behaald wordt met een gasprijs van meer dan € 0,50 m³ gas niet altijd sprake te zijn van overwinsten. Omdat er sprake is van een uitzonderlijke situatie, die naar verwachting tijdelijk is, is de maatregel ook tijdelijk. Bij een permanente maatregel in de voorgestelde vormgeving kan in de toekomst de inbreuk op de standstillbepaling niet worden gerechtvaardigd, omdat geen sprake is van een fair balance. Indien de situatie van de exceptioneel hoge gasprijzen onverhoopt zou aanhouden, moet alsdan bezien worden of verlenging van de maatregel geboden is en zo ja welke vormgeving daarbij het meest geschikt is.

Mevrouw Maatoug vraagt waarom er niet ook een extra heffing wordt ingevoerd op overwinsten bij oliewinning. In geval van olieprijsen hoger dan € 25 per vat geldt reeds een opslag van 25% op het tarief. Hier wordt dus in de huidige systematiek van de cijns al rekening gehouden met een hogere olieprijs. Omdat niet langer sprake is van een gelijke tred van de gasprijzen en de olieprijsen, zoals historisch wel het geval is geweest, acht het kabinet het proportioneel om alleen voor de gasproductie tijdelijk een additioneel verhoogd tarief te laten gelden. Ten aanzien van de olieprijs is

³⁶ Kamerstuk 34 552.

daarbij ook niet een dergelijk excessieve trend zichtbaar als bij de prijzen voor aardgas het geval is. De huidige olieprijsen passen binnen de prijsschommelingen die we in de afgelopen decennia zien. Bovendien is niet direct de relatie te leggen tussen de olieprijsen en de hoge kosten van de energierekeningen van Nederlandse huishoudens.

De heer Grinwis vraagt of de cijns heffing ook kan worden toegepast op de productie van elektriciteit. Cijns is een heffing die specifiek gerelateerd is aan de Mijnbouwwet en deze wet ziet daarmee enkel op de regulering van het gebruik van bestaansbronnen in de diepe ondergrond, zoals het opsporen, winnen en opslaan van delfstoffen en aardwarmte. Daarom kan deze heffing niet worden toegepast bij andere vormen van energieproductie. Het kabinet beziet momenteel hoe het infra marginale inkomstenplafond uitvoerbaar gemaakt kan worden en komt voor 1 december met een brief hierover aan de Tweede Kamer. Met het plafond worden onverwachte extra inkomsten bij elektriciteitsproducenten als gevolg van de hoge elektriciteitsprijzen afgeroomd.

De heer Dassen vraagt naar de verhouding tussen de rechtszekerheid en het investeringsklimaat en de eerlijke bijdrage van grote bedrijven. Hierbij wijst de heer Dassen naar de voorgenomen verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet ook in het kader van de in die wet opgenomen standstill-bepaling (artikel 55 Mijnbouwwet). De afweging voor enerzijds het investeringsklimaat en de zekerheid voor bestaande vergunninghouders en anderzijds de bijdrage aan de steun voor huishoudens is uitgebreider toegelicht in de memorie van toelichting bij de (eerste) nota van wijziging op het Belastingplan 2023 en het nader rapport daarbij. In het kort liggen aan de voorgestelde verhoging van de cijns de onvoorziene omstandigheden op de energiemarkt ten grondslag. Met de vormgeving van de verhoging is rekening gehouden met de verwachtingen die bestaande vergunninghouders redelijkerwijs konden hebben ten tijde van de hun investeringsbeslissingen voor de winningsactiviteiten. De tijdelijke verhoging van de cijns geldt enkel voor dat deel van de omzet dat wordt verkregen bij een gasprijs die hoger is dan € 0,50 per m³. Dit is gezien die historische ontwikkeling van de gasprijs niet een prijs waar vergunninghouders rekening mee hebben gehouden bij investeringsbeslissingen. Er wordt dan ook geen afbreuk gedaan aan hetgeen waar vergunninghouders redelijkerwijs rekening mee hoefden te houden en evenmin wordt afbreuk gedaan aan het belang van een stabiel mijnbouwklimaat. Daarbij komt dat het kabinet het noodzakelijk acht om maatregelen te treffen om burgers te compenseren voor de zeer hoge energieprijzen en dat de voorgestelde verhoging een noodzakelijke bijdrage vormt aan de financiering van die maatregelen. Het kabinet acht de verhoging van de cijns dan ook proportioneel.

De heer Dassen vraagt naar een recent verschenen opinieartikel in het EU tax observatory.³⁷ In dit opinieartikel wordt gepleit voor een nieuwe tijdelijke belasting gerelateerd aan de stijging van de beurskoers als wijze van overwinstbelasting. Op basis van een eerste beoordeling betreft dit geen reëel plan. In algemene zin kleven er nadelen aan belastingheffing op basis van een beurskoers. De beurskoers is gerelateerd aan onder meer de verwachtingen die aandeelhouders hebben over de toekomstige winstgevendheid van een bedrijf. Deze verwachtingen kunnen sterk fluctueren. Bovendien kunnen ook andere economische factoren van invloed zijn op de beurskoers van een bedrijf. De beurskoers kan stijgen, maar soms ook heel snel dalen. Bovendien verstoort een dergelijke belasting de beslissing om aandelen uit te geven of op te kopen. Daardoor is dit geen goede grondslag om een heffing op te baseren. Daarbij wordt

³⁷ François e.a., «A Modern Excess Profit Tax», EU Tax Observatory Working Paper No. 5, 2022.

met dit voorstel per saldo niet het bedrijf maar de aandeelhouder belast, wat leidt tot dubbele belasting aangezien de aandeelhouder doorgaans ook wordt belast met inkomsten- of vennootschapsbelasting. Meer in zijn algemeenheid conflicteert een dergelijke heffing met bestaande belastingen met het risico op dubbele belasting. Specifiek als tijdelijke overwinstheffing voor 2022 in Nederland lijkt het voorstel geen voordelen te bieden ten opzichte van de aangekondigde tijdelijke solidariteitsbijdrage. Ook richt dit voorstel zich alleen tot beursgenoteerde bedrijven, terwijl overwinsten niet zijn voorbehouden aan die bedrijven. Mocht de Europese Commissie op enig moment met een voorstel komen dan zal het kabinet dit formeel appreciëren. Er zijn nu echter geen signalen dat de Europese Commissie met een voorstel komt waarin de stijging van de beurskoers wordt gekoppeld aan een overwinstbelasting.

De heer Dassen heeft gevraagd naar de stand van zaken omtrent de invoering van een minimumwinstbelasting. Het conceptwetsvoorstel strekkende tot implementatie van de zogenoemde Pijler 2-maatregelen, die waarborgen dat multinationals altijd ten minste een minimumniveau aan winstbelasting betalen, zal nog voor het einde van deze maand voor internetconsultatie worden aangeboden. Op het moment van de start van de internetconsultatie is er op EU-niveau nog geen overeenstemming bereikt over de laatste compromistekst van het richtlijnvoorstel. Wel heeft Nederland met de EU-lidstaten Frankrijk, Duitsland, Italië en Spanje op 9 september 2022 een gezamenlijke verklaring uitgebracht.³⁸ Deze verklaring benadrukt de wens om een akkoord te bereiken binnen de Europese Unie en onderstreept daarmee de inzet van Nederland om de richtlijn tijdig te implementeren. Het conceptwetsvoorstel dat nu in consultatie wordt gebracht, kan als basis dienen voor het definitieve wetsvoorstel. Het is de verwachting dat het definitieve wetsvoorstel in het voorjaar van 2023 aan uw Kamer wordt aangeboden. De ontwikkelingen in EU-verband zullen daarbij nauwgezet worden gevolgd. De internetconsultatie heeft daarom een overwegend technisch karakter. Daarnaast kan consultatie op dit moment de kwaliteit van de uiteindelijke Nederlandse wetgeving ten goede komen, omdat er nog tijd is om de reacties op de internetconsultatie mee te wegen bij het uiteindelijk bij uw Kamer in te dienen wetsvoorstel. Indien pas in een laat stadium overeenstemming wordt bereikt over de richtlijn, kan de mogelijkheid om bij de voorbereiding van het wetsvoorstel nog gebruik te maken van een internetconsultatie in het geding komen. Daarom is ervoor gekozen om reeds in dit stadium tot consultatie van het conceptwetsvoorstel over te gaan.

22. Uitvoering

Mevrouw Maatoug vraagt naar de vernieuwing van de ICT bij de Belastingdienst. Door het grote aantal applicaties zijn grote stelstelwijzingen op dit moment niet mogelijk. Veel bedrijven kijken behalve naar verbeteringen in de huidige applicaties ook naar vernieuwing van systemen. Mevrouw Maatoug vraagt een bespiegeling te geven op een vernieuwing van de ICT bij de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft veel verschillende ICT-systemen en werkt inmiddels al een aantal jaren aan de vervanging van verouderde systemen. Dit vraagt een lange adem. De aanpak bij het vervangen van verouderde systemen is dat er een nieuw systeem naast wordt gebouwd. Als in het nieuwe systeem de belangrijkste functies beschikbaar zijn, wordt het nieuwe systeem na uitgebreid testen in gebruik genomen. De nieuwe aangiften lopen dan via het nieuwe systeem. Het oude systeem is dan nog wel nodig vanwege de aangiften van eerdere jaren. Pas als deze aangiften niet meer nodig zijn, wordt het oude systeem uitgezet.

³⁸ Bijlage bij Kamerstuk 25 087, nr. 299.

Wetsvoorstel wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning en tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet en enkele andere wetten in verband met het afschaffen van de inkomensondersteuning voor AOW'ers (Kamerstuk 36 208)

IOAOW

Mevrouw Maatoug vraagt wat het gevolg is van het totale oudedagspakket uit het voorjaar en dan specifiek voor mensen met een onvolledige AOW-opbouw en voor mensen die de AOW exporteren naar landen zonder verdrag.

Het inkomenseffect van het verhogen van de AOW en afschaffen van de inkomensondersteuning AOW (hierna: IOAOW) is per saldo positief voor de genoemde groepen. Bij zowel de AOW als de inkomensondersteuning AOW bouwen mensen de hoogte op door Nederlands ingezetene te zijn in de periode voor de AOW-leeftijd. Bij een onvolledige AOW-opbouw, is daarom ook de IOAOW lager. Dit betekent dat zowel de verhoging van de AOW als de verlaging en op termijn afschaffing van de IOAOW ook bij onvolledige opbouw per saldo positief uitpakken.

Voor mensen met een onvolledige AOW-uitkering en een aanvulling op grond van de participatiewet (aanvullende inkomensondersteuning ouderen, hierna AIO) geldt dat het inkomen stijgt omdat de AIO-norm meestijgt met de minimumloonsverhoging. Voor mensen die hun AOW exporteren naar landen zonder verdrag geldt dat zij profijt hebben van de hogere AOW-uitkering, maar niet geraakt worden door het vervallen van de IOAOW omdat de IOAOW niet exporteerbaar is en zij deze nu ook niet ontvangen.

Mevrouw Maatoug gaf aan dat veel ouderen in Nederland het goed hebben. Volgens haar kunnen die ouderen meedragen aan publieke voorzieningen. Dit kan door de AOW-premie verder te fiscaliseren, dus in de inkomstenbelasting mee te nemen. Mevrouw Maatoug vraagt of dit in de besluitvorming in het voorjaar is overwogen en waarom hier niet voor is gekozen.

Het kabinet heeft in de voorjaarsbesluitvorming in afwijking van het coalitieakkoord besloten om de bijzondere verhoging van het minimumloon door te laten werken in de AOW. Om dit te bekostigen wordt afgezien van de in het coalitieakkoord voorgenomen verhoging van de ouderenkorting. Daarnaast worden de IOAOW en fiscale oudedagsreserve (FOR) afgeschaft. Hiermee is dekking gevonden voor € 1,8 miljard. Het meestijgen van de AOW met het minimumloon kost € 2,6 miljard in 2027, het restant van de dekking is gevonden in het geheel van de Voorjaarsnota en de augustusbesluitvorming.

In de aanloop naar de voorjaarsbesluitvorming zijn verschillende alternatieve dekkingsopties in beeld gebracht, waaronder het verder fiscaliseren van de AOW. Het kabinet heeft hier echter niet voor gekozen omdat dit de dekking naar de opvatting van het kabinet te eenzijdig zou neerleggen bij een beperkte groep AOW-gerechtigden. Dit zou als gevolg hebben dat bijvoorbeeld AOW-gerechtigden met een beperkt aanvullend pensioen weinig tot geen baat zouden hebben bij de hogere AOW.

Het volledig fiscaliseren van de AOW heeft naast grote inkomensgevolgen ook complexe internationaalrechtelijke gevolgen bij grensarbeid. De AOW heeft, vanuit het perspectief van de levensloop bezien, een herverdelend effect van mensen die een hoog levenslooppinkomen hebben naar mensen

met een laag levensloopinkomen. Bij de weging van het instrument fiscalisering AOW zou meegewogen moeten worden of het wenselijk is deze herverdeling over de levensloop te versterken.

Bij de gekozen dekkingsvariant, met daarin het afschaffen van de IOAOW, stijgt het inkomen van alle AOW-gerechtigden. Het effect van de verhoging van de AOW is groter dan het effect van het afschaffen van de IOAOW.

Mevrouw Maatoug vraagt de Minister of zij het er mee eens is dat de verschillen in inkomen tussen ouderen groot zijn en of het ook wenselijk is om ouderen met weinig geld meer te ondersteunen, zonder dat het ten koste gaat van andere ouderen. Er is bij gepensioneerden – net als bij andere groepen – sprake van verschillende inkomenshoogten. Dit is bij AOW-gerechtigden voornamelijk het gevolg van verschillen tussen het opgebouwde aanvullende pensioen en reflecteert daarmee inkomensverschillen die bestonden voor de AOW-leeftijd. Het bestaan van inkomensverschillen is niet per se bezwaarlijk. Uit de meest recente beleidsdoorklaring van het begrotingsartikel waar de AOW onder valt, blijkt dat de inkomensongelijkheid onder personen vanaf de AOW-leeftijd lager is dan bij personen daaronder.³⁹ Dit komt omdat de AOW-uitkering een basisinkomensvoorziening vormt voor alle AOW'ers, ongeacht hun verdere financiële positie of arbeidsverleden. De AOW heeft, vanuit het perspectief van de levensloop bezien, een herverdelend effect van mensen die een hoog levensloopinkomen hebben naar mensen met een laag levensloopinkomen. Aanvullend daarop vindt het kabinet het van belang dat mensen met een laag of middeninkomen een tegemoetkoming kunnen krijgen via de toeslagen in de kosten van bijvoorbeeld huur of de zorgpremie.

De heer Bisschop vroeg inzake de afschaffing van de IOAOW waarom er niet gekozen is voor een meer geleidelijk uitfasering en waarom ervoor gekozen is om in 2023–2024 nog € 5 per maand uit te keren. In het coalitieakkoord stond het voornemen van het kabinet om het wettelijk minimumloon bijzonder te verhogen met in totaal 7,5% in 2024 en 2025. In de voorjaarsbesluitvorming koos het kabinet ervoor om deze verhoging in drie stappen door te voeren (2023–2025) in plaats van twee stappen en de verhoging door te laten werken in de AOW-uitkering. Dit wordt gedekt door de IOAOW stapsgewijs af te schaffen in de periode 2023–2025. In de augustusbesluitvorming heeft het kabinet ervoor gekozen de volledige bijzondere minimumloonsverhoging uit het coalitieakkoord (7,5%) versneld door te voeren en deze te verhogen tot 8,05%. Inclusief reguliere indexatie stijgt het minimumloon op 1 januari 2023 met 10,15%. Hierdoor vindt de verhoging van het minimumloon, en daarmee de stijging van de AOW, in één stap plaats: per 1 januari 2023. Het op dergelijk korte termijn verhogen van het minimumloon was enkel haalbaar via een algemene maatregel van bestuur. De grotere stap bij het minimumloon maakt ook dat een grotere stap in de afbouw van de IOAOW in de rede ligt. Het afschaffen van de IOAOW vereist echter wetswijziging. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen om de IOAOW per algemene maatregel van bestuur aanzienlijk te verlagen per 1 januari 2023 en het afschaffen te houden op de eerder voorgenomen datum van 1 januari 2025.

De heer Bisschop vraagt hoeveel de AOW-gerechtigden er in totaal op vooruitgaan door het enerzijds verhogen van de AOW en het anderzijds verlagen van de IOAOW. Volgens de huidige inzichten neemt de AOW-uitkering voor een alleenstaande in 2023 met circa € 880 bruto toe ten opzichte van het coalitieakkoord. Hier staat tegenover dat het

³⁹ Bijlage bij Kamerstuk 30 982, nr. 54.

IOAOW-bedrag in 2023 wordt verlaagd naar € 5 bruto per maand. Dit komt op jaarbasis neer op een verlaging van circa € 280. Ook stijgt de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet met circa € 30. Per saldo stijgt het netto-inkomen van een alleenstaande AOW-gerechtigde zonder aanvullend pensioen ten opzichte van het coalitieakkoord dus met circa € 570 in 2023.

Vanaf 2025 daalt het brutotoinkomen van AOW'ers met € 5 per maand als gevolg van de afschaffing van de inkomensondersteuning, hier staat tegenover dat de AOW op hetzelfde moment (en elk halfjaar tussendoor) wordt geïndexeerd. Naar verwachting valt het negatieve inkomenseffect van het afschaffen van de IOAOW op 1 januari 2025 weg tegen het positieve inkomenseffect van de reguliere indexatie van de AOW. In het besluit waarmee het wettelijk minimumloon per 1 januari 2023 wordt verhoogd en de IOAOW per 1 januari 2023 wordt verlaagd is een passage opgenomen over de inkomenseffecten van deze beleidsmaatregelen.⁴⁰ Het mediane inkomenseffect voor gepensioneerden is 1,9%.

Intensivering kindgebonden budget

De heer Bisschop vraagt of de voorgestelde intensivering ver genoeg gaat. Daarnaast vraagt hij zich af wat de afbouw van de tijdelijke verhoging betekent voor het armoederisico. Het wetsvoorstel bevat een tijdelijke en een structurele verhoging van het kindgebonden budget. De tijdelijke intensivering van € 730 miljoen wordt in stappen afgebouwd totdat een structurele intensivering van € 100 miljoen resteert. De structurele intensivering van het kindgebonden budget komt bovenop de jaarlijkse inflatiecorrectie. Door deze structurele intensivering van het kindgebonden budget wordt ook structureel het armoederisico van huishoudens met kinderen verlaagd. Het gemiddelde bedrag van ongeveer € 100 per jaar dat gezinnen gaan ontvangen en dat de heer Bisschop noemt in zijn vraag, zegt weinig over hoeveel kindgebonden budget gezinnen gaan ontvangen en de impact op het armoederisico. Dit is afhankelijk van de specifieke gezinssituatie. Grotere gezinnen met een hoger armoederisico zullen meer profiteren van de intensivering. Bovendien is het inherent aan een inkomensafhankelijke regeling dat gezinnen met lagere inkomens meer kindgebonden budget ontvangen dan gezinnen met hogere inkomens. De afbouwbedragen vanuit de tijdelijke situatie vormen een balans tussen het zo snel mogelijk teruggaan naar de nieuwe structurele situatie en grote inkomensschokken bij gezinnen zoveel mogelijk voorkomen.

Op de vraag van de heer Grinwis of de indexatie en de afbouw elkaar compenseren kan het kabinet nu niets zeggen. Immers, het valt nu nog niet te weten hoe hoog de inflatie de komende jaren zal zijn. Wel is het zo dat gezinnen ceteris paribus in de nieuwe structurele situatie in reële termen beter af zullen zijn dan zonder de structurele intensivering van € 100 miljoen.

De heer Bisschop vraagt ook hoe het kabinet burgers gaat informeren over hun rechten. Het is inderdaad van belang dat de tijdelijke verhoging en de geleidelijke afbouw bekend zijn bij ontvangers van het kindgebonden budget, zodat zij zich hier ook op kunnen voorbereiden. Het kabinet zet zich ervoor in om hierover zo helder en zo breed mogelijk te communiceren. Toeslagen zal, samen met de opdrachtgevers, in PR-campagnes specifiek aandacht besteden aan de verhoging van toeslagen in het kader van koopkrachtmaatregelen. Hierbij zal veel aandacht zijn voor het juist inschatten en doorgeven van het nieuwe

⁴⁰ Stb. 2022, nr. 381.

inkomen. Ook niet-gebruik is een aandachtspunt. Door de korte termijn waarop deze maatregelen zijn aangekondigd en geïmplementeerd, is de communicatiestrategie nog in ontwikkeling. De communicatiestrategie zal zeker ook gebruikmaken van de bestaande communicatiekanalen, zoals websites, contact bij balies en de BelastingTelefoon.

De heer De Jong vraagt hoe hoog het niet-gebruik van het kindgebonden budget is en hoe groot de nieuw in te stromen groep aan burgers is. De heer Grinwis vraagt zich, daarop voortbouwend, bovendien af hoe niet-gebruik van het kindgebonden budget wordt voorkomen. Het IBO Toeslagen (2019) beschrijft dat niet-gebruik van toeslagen gemiddeld 10% is. Voor het kindgebonden budget werd op peilmoment 2015 het niet-gebruik op 12% geschat. Vanaf 2018 wordt het kindgebonden budget echter ook ambtshalve toegekend wanneer er een andere toeslag is aangevraagd in tegenstelling tot de andere toeslagen, die altijd zelf aangevraagd moeten worden. Dit heeft invloed op het huidige niet-gebruik, dat vermoedelijk een stuk lager zal zijn. Naar aanleiding van de aankomende evaluatie van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), uitvoering en dienstverlening toeslagen zullen de cijfers over het niet-gebruik van het kindgebonden budget worden geactualiseerd. Dit onderzoek wordt naar verwachting in november met de Kamer gedeeld. Op de vraag hoe groot de nieuw in te stromen groep aan burgers is, kan ik aangeven dat in 2023 wordt uitgegaan van 90.000 huishoudens die boven op de huidige groep recht krijgt op kindgebonden budget. Het is voor Toeslagen niet goed mogelijk een compleet en volledig beeld van de groep niet-gebruikers te krijgen, omdat Toeslagen met het oog op de AVG niet beschikt over de gegevens van deze mensen. Daardoor is het bijvoorbeeld niet mogelijk deze burgers direct te benaderen. Toeslagen streeft op vier manieren naar een zo laag mogelijk niet-gebruik:

- 1) Door brede publiekscampagnes wordt de algemene bekendheid en zichtbaarheid van toeslagen vergroot.
- 2) Specifieke doelgroepen, zoals huurders en zorgverzekerden, worden door PR-campagnes op toeslagen gewezen.
- 3) Bij contactmomenten tussen Toeslagen en burgers wordt gewezen op mogelijk recht op andere toeslagen dan de toeslag(en) die de burger al ontvangt.
- 4) Specifieke groepen worden persoonlijk geattendeerd op mogelijk recht op Toeslagen. Zo worden jongeren die bijna 18 worden, gewezen op het feit dat zij mogelijk recht hebben op zorgtoeslag.

De heer Grinwis vraagt zich af wat ambtshalve toekennen van het kindgebonden budget concreet betekent voor de huishoudens die geen andere toeslag hebben, en waarom september van het volgende jaar als einddatum is gekozen voor het kunnen aanvragen van een toeslag. Ambtshalve toekennen betekent dat het kindgebonden budget «automatisch» toegekend en uitbetaald wordt aan de burger op het moment dat de burger kinderbijslag ontvangt of een andere toeslag ontvangt, en aan de overige voorwaarden voldoet. Op het moment dat een burger geen andere toeslag ontvangt is ambtshalve toekenning niet mogelijk (omdat Toeslagen onvoldoende (inkomens)gegevens heeft) en zal het kindgebonden budget net als de andere toeslagen door de burger zelf moeten worden aangevraagd.

Het aanvragen van het kindgebonden budget is mogelijk tot 1 september van het jaar erna. Dus het kindgebonden budget over 2022 is aan te vragen tot 1 september 2023. Het kabinet heeft de termijn waarbij het mogelijk is om de toeslag met terugwerkende kracht aan te vragen eerder al verruimd. Bij invoering van de Awir was het tot aan 1 april van het navolgend jaar mogelijk om de toeslag van het vorige berekeningsjaar in te dienen. Deze termijn is inmiddels opgerekt naar september van het

volgende jaar. De datum van 1 september sluit aan bij de standaard verlengingstermijn van belastingplichtigen die uitstel hebben voor het doen van hun aangifte inkomstenbelasting. Dit betekent een vereenvoudiging in het uitvoeringsproces en is goed te volgen voor burgers. Het oprekken van deze termijn zou niet meer in lijn zijn met deze werkwijze en kan voor verwarring zorgen.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt zich af hoe het mogelijk is dat een alleenstaande ouder met één kind meer kindgebonden budget ontvangt dan een gezin met twee kinderen waarvan ook maar één van de ouders werkt. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat alleenstaande ouders naast de kindbedragen een extra bedrag ontvangen, de zogenaamde ALO-kop. Bij een inkomen rond het minimum is dat ruim 3.800 euro per jaar in 2023. Kinderen in een eenoudergezin hebben een hoger risico op armoede. Extra inkomensondersteuning helpt dit risico te reduceren. Ik ben voornemens om een verdiepend onderzoek uit te laten voeren naar de effectiviteit van de ALO-kop zoals vorm gegeven binnen het kindgebonden budget in verschillende (inkomens)situaties. Die informatie ontbreekt nu nog. Het voorbeeld van mevrouw Inge Van Dijk illustreert het belang van dit onderzoek.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt naar andere maatregelen die het kabinet heeft overwogen om kinderarmoede te reduceren. In de augustusbesluitvorming is gekeken naar maatregelen binnen het inkomensbeleid die het meest effectief zijn in het reduceren van kinderarmoede. Hierbij is bijvoorbeeld ook gekeken naar de kinderbijslag en de andere toeslagen. Vanwege het inkomensafhankelijke karakter blijkt het kindgebonden budget het meeste effectieve middel via inkomensbeleid om kinderarmoede tegen te gaan. Hierdoor wordt stevig ingezet op risicogroepen voor kinderarmoede, bijvoorbeeld grote gezinnen en eenoudergezinnen. Naast de maatregelen die specifiek op kinderarmoede gericht zijn hebben deze huishoudens ook voordeel van het bredere koopkrachtpakket, bijvoorbeeld via de verhoging van het wettelijk minimumloon en de zorgen huurtoeslag. Het kabinet verstrekt daarnaast ook jaarlijks € 85 miljoen extra aan gemeenten voor armoedebestrijding onder kinderen. Ook heeft het kabinet in de brief Aanpak geldzorgen, armoede en schulden van 12 juli 2022 aanvullende maatregelen aangekondigd (Kamerstuk 24 515, nr. 643). Zo wil het kabinet de steun aan de landelijke partijen die zich richten op de aanpak kinderarmoede onder de naam SAM& (Leergeld, Jarige Job, Kinderhulp en Jeugdfonds Sport en Cultuur) de komende jaren voortzetten.

Overig

Mevrouw Maatoug vraagt waarom het kabinet gekozen heeft om twee wetten (ouderen en kinderen) in een wet samen te doen en waarom het kabinet niet het hele koopkrachtpakket presenteert in een wet. Het wetsvoorstel regelt de maatregelen uit het koopkrachtpakket die op wetsniveau worden geregeld op het terrein van het Ministerie van SZW. Omdat de tijdelijke verhoging van het kindgebonden budget en de afschaffing van de IOAOW beide voortvloeien uit het koopkrachtpakket, worden deze voorstellen in hetzelfde wetsvoorstel geregeld. De afschaffing van de IOAOW vloeit daarbij voort uit de bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon, waardoor de AOW-uitkering meestijgt en de IOAOW niet meer nodig is. De verhoging van het minimumloon wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur (AMvB). Voor zover het gaat om fiscale maatregelen, zoals de verhoging van de arbeidskorting, worden deze in het Belastingplan geregeld. Omdat de maatregelen op het terrein van SZW niet fiscaal van aard zijn, is niet gekozen deze op te nemen in het Belastingplan.

Mevrouw Maatoug geeft aan dat is gekozen voor AMvB-route bij de verhoging van het wettelijk minimumloon. Daardoor is de rol van de Tweede Kamer als medewetgever beperkt. Zij vraagt hoe de Minister ervoor gaat zorgen dat de Tweede Kamer wel zijn wetgevende rol kan oppakken en of de Minister kan meedenken hoe dit juridisch te doen.

Het kabinet heeft geoordeeld dat een bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon per 1 januari 2023 in de bijzondere omstandigheden van een uitzonderlijke hoge inflatie geregeld kon worden bij algemene maatregel van bestuur.

Meedenkend ligt de route van een motie het meest voor de hand. Een Tweede Kamerlid kan een motie indienen waarin de regering wordt verzocht het wettelijk minimumloon te verhogen. Afhankelijk van de inhoud van de motie en de overige omstandigheden moet (als de motie door de Tweede Kamer wordt aangenomen) worden beoordeeld of de uitwerking van de motie moet worden geregeld met een wetswijziging of dat het mogelijk is het te regelen met een algemene maatregel van bestuur. Hiervoor gelden de gebruikelijke doorlooptijden van een wetgevingstraject en moet rekening worden gehouden met een minimale invoeringstermijn van drie maanden voor de uitvoering. Alternatief is de mogelijkheid om een initiatiefwetsvoorstel in te dienen waarin een verhoging van het wettelijk minimumloon wordt geregeld.

Wetsvoorstel Herstelwet Box 3 (Kamerstuk 36 203)

De heer Grinwis vraagt welke juridische mogelijkheden niet-bezwaarmakers nog hebben. Niet-bezwaarmakers kunnen nog tot vijf jaren na afloop van het desbetreffende belastingjaar een verzoek tot ambtshalve vermindering indienen. Vervolgens staat formeelrechtelijk voor hen tegen een afwijzing van dat verzoek de mogelijkheid van bezwaar en beroep open. Uit het arrest van de Hoge Raad van 20 mei 2022⁴¹ volgt dat belastingplichtigen die voor box 3 niet vielen onder de massaalbezwaarprocedure en van wie de aanslag onherroepelijk vaststond op het moment dat het Kerstarrest⁴² werd gewezen, 24 december 2021, juridisch gezien geen recht hebben op het rechtsherstel zoals door de Hoge Raad in het Kerstarrest bevolen. De inspecteur hoeft de aanslag van niet-bezwaarmakers die een beroep doen op het Kerstarrest daarom niet (ambtshalve) te verminderen. De Belastingdienst zal verzoeken tot ambtshalve vermindering van niet-bezwaarmakers die een beroep doen op het Kerstarrest afwijzen, in lijn met het arrest van 20 mei 2022 en het besluit van het kabinet om geen compensatie te bieden aan de niet-bezwaarmakers.

De heer Grinwis vraagt hoe het staat met de opvolging van de motie van het lid Grinwis c.s.⁴³ In het verlengde hiervan vraagt de heer Grinwis of de Staatssecretaris kan uitleggen wat wordt bedoeld met de in de nota naar aanleiding van het verslag genoemde deformalisering. Overeenkomstig voornoemde motie van de heer Grinwis, vraagt mevrouw Inge Van Dijk om voor de toekomst te overwegen de niet-bezwaarmakers niet uit te sluiten van een positief besluit van de rechter zodat ook mensen die geen bezwaar hebben gemaakt rechtsherstel krijgen. Zoals onder andere is toegelicht in de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda⁴⁴, wordt mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie praktische rechtsbe-

⁴¹ HR 20 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:720.

⁴² HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.

⁴³ Kamerstuk 32 140, nr. 114.

⁴⁴ Brief Staatssecretaris van Financiën van 3 juni 2022, Kamerstuk 32 140, nr. 199, bijlage 3.

scherming⁴⁵ gewerkt aan meer mogelijkheden met betrekking tot het eenvoudiger maken voor belastingplichtigen om een fout te herstellen in de aangifte en de aanslag zonder direct in een formele procedure terecht te komen (ook bekend als deformalisering). Deze mogelijkheid hangt samen met het in de Stand van de uitvoering van de Belastingdienst⁴⁶ gegeven signaal over deformalisering bezwaarprocedures. Het verrichte onderzoek heeft inmiddels geleid tot een oplossingsrichting inzake een nieuw herzieningssysteem. Dit nieuwe herzieningssysteem heeft als doel om de belastingplichtige meer ruimte te bieden om de heffing van belasting aan te passen naar het juiste bedrag. Hierbij staat voorop dat als er wel een geschil is, toegang tot de formele procedure van bezwaar en beroep alsnog mogelijk is. Ik streef naar een oplossing waarmee beide wensen, meer deformalisering en de verbetering van de massaalbezwaarprocedure overeenkomstig voornoemde motie van de heer Grinwis en de overweging van mevrouw Inge Van Dijk, gezamenlijk goed tot uiting komen. De verwachting is dat ik voor het einde van november aanstaande via een brief de Kamer nader kan informeren over voormelde oplossingsrichting.

De heer Grinwis vraagt naar aanleiding van literatuur of de formele rechtskracht door de civiele rechter zou kunnen worden doorbroken. Voorts vraagt de heer Grinwis of het een idee zou zijn om de procureur-generaal van de Hoge Raad te vragen om een advies over de haalbaarheid van deze route. Om met dat laatste te beginnen, inderdaad kan de Hoge Raad – niet de procureur-generaal bij de Hoge Raad – om advies gevraagd worden.⁴⁷ In dit geval heeft de Hoge Raad zich al over deze route uitgelaten. Volgens de Hoge Raad moet de civiele rechter in beginsel ervan uitgaan dat een bestuursrechtelijke beschikking (waaronder een aanslag inkomstenbelasting), zowel wat haar wijze van tot stand komen als wat haar inhoud betreft, in overeenstemming is met de desbetreffende wettelijke voorschriften en algemene rechtsbeginselen, indien daartegen een met voldoende waarborgen omklede bestuursrechtelijke rechtsgang heeft opengestaan en deze rechtsgang niet is gebruikt. Die rechtsgang heeft in dit geval opengestaan, zij het dat niet iedereen daarvan gebruik gemaakt heeft. De civiele rechter toetst derhalve marginaal en zal alleen bij bijzondere omstandigheden ruimte zien om de formele rechtskracht te doorbreken. Bij de civiele rechter is er dus geen sprake van een nieuwe volledige mogelijkheid om alsnog de aanslag inkomstenbelasting te verminderen. Dat is rechtstatelijk ook juist aangezien geschillen over de aanslag inkomstenbelasting in beginsel zijn voorbehouden aan de belastingrechter. In de betreffende literatuur wordt gesteld dat een vermeende gebrekkige communicatie over de werking van de massaalbezwaarprocedure en een vermeende onjuiste voorlichting aan de Tweede Kamer bij het wijzigen van die procedure per 1 januari 2016 bijzondere omstandigheden zou opleveren. Met een beroep op civielrechtelijke jurisprudentie⁴⁸ zou het voorgaande met zich brengen dat de formele rechtskracht doorbroken moet worden. Het staat belanghebbenden volledig vrij om gebruik te kunnen maken van hun rechtsmiddelen bij de civiele rechter. Naar mijn mening is duidelijk dat tegen de betreffende aanslagen inkomstenbelasting van de niet-bezwaarmakers een met voldoende waarborgen omklede bestuursrechtelijke rechtsgang open heeft gestaan. De stelling in de literatuur dat het aan de overheid is toe te rekenen dat de niet-bezwaarmaker geen gebruik heeft gemaakt van de bestuursrechtelijke ingang deel ik niet, evenmin als de stelling dat sprake

⁴⁵ Kamerstuk 31 066, nr. 820, bijlage 1.

⁴⁶ Brief Staatssecretaris van Financiën van 31 januari 2022, Kamerstuk 31 066, nr. 962.

⁴⁷ Artikel 74 RO.

⁴⁸ HR 16 mei 1986, NJ 1986/723 (Heesch/Van den Akker), HR 11 november 1988, NJ 1990/563 (Ekro/Staat), en HR 13 juli 2007, NJ 2007/504 (Barneveld/Gasunie).

zou zijn van een gebrekkige communicatie over de werking van de massaalbezwaarprocedure en een onjuiste voorlichting aan de Tweede Kamer bij het wijzigen van de massaalbezwaarprocedure per 1 januari 2016. Zoals is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag op vragen van de fractie van D66 is de aanwijzing massaal bezwaar voldoende kenbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant. De Belastingdienst heeft op zijn website aandacht geschonken aan de procedure massaal bezwaar en het indienen van een bezwaarschrift gefaciliteerd door een zogeheten tegel op de website beschikbaar te stellen. Via deze tegel kon de belastingplichtige op elektronische wijze door middel van enkele klikken een bezwaarschrift indienen en meteen een ontvangstbevestiging ontvangen. Ook extern, door onder meer de Bond voor belastingbetalers, is aandacht besteed aan het indienen van een bezwaarschrift voor deelname aan de procedure massaal bezwaar. Daarmee is de communicatie over (de werking van de) massaalbezwaarprocedure mijns inziens afdoende geweest.

De heer Bisschop vraagt om een duiding van de uitvoeringsgevolgen als gevolg van verzoeken tot ambtshalve vermindering in box 3. Mevrouw Inge Van Dijk vraagt om tussentijds rapportages te ontvangen over aantallen reacties van niet-bezwaarmakers in box 3. Direct na het Kerstarrest tot de start van het herstel, medio juli, zijn ongeveer 115.000 reacties binnengekomen van belastingplichtigen die niet (tijdig) bezwaar hebben gemaakt, maar alsnog herstel van een aanslag willen met inachtneming van het Kerstarrest. Er zijn sinds juli, de start van de hersteloperatie, ruim 35.000 schriftelijke klantreacties binnengekomen. Dit betreft bijvoorbeeld reacties van belastingplichtigen die niet in aanmerking komen voor herstel, belastingplichtigen die het geboden herstel te laag vinden en belastingplichtigen die in afwachting zijn van een bericht. Deze 35.000 reacties sinds de start van het herstel omvat dus niet alleen verzoeken tot ambtshalve vermindering. Het categoriseren van de klantreacties vindt nu plaats. Er zijn daarnaast ongeveer 18.000 contactmomenten over box 3 geweest via de Belastingtelefoon. Voor de behandeling van de klantreacties zijn per begin oktober tijdelijke inhuurkrachten aangetrokken. Deze medewerkers zijn ingewerkt en behandelen de verzoeken. De verzoeken voor vermindering van belastingplichtigen die niet in aanmerking komen voor herstel omdat niet of niet-tijdig bezwaar is gemaakt, worden afgewezen. Dit is een deels geautomatiseerd proces. De aantallen binnengekomen reacties worden gemonitord door een control room. Als hiervoor aanleiding is wordt de capaciteit zoveel als mogelijk opgeschaald. Op dit moment is er nog geen uitspraak te doen over de noodzaak tot opschaling. Via de herijking van de uitvoeringstoets zullen meer geactualiseerde cijfers worden gedeeld met de Kamer zodra daar zicht op is. Na de herijking zal worden bezien of het wenselijk is om nogmaals te rapporteren over de aantallen en zo ja, in welke vorm dat plaatsvindt.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt om op de hoogte gehouden te worden van het aantal bezwaren dat de Belastingdienst jaarlijks ontvangt van box 3 belastingplichtigen en hoe die ontwikkeling is, afgezet tegen het aantal bezwaren dat de Belastingdienst de afgelopen jaren ontving. Ook vraagt zij of en hoe de Belastingdienst in staat is hiermee om te gaan. De rapportage over ontwikkelingen in het afhandelen van bezwaren vindt plaats via de reguliere voortgangsrapportages over het jaarplan. Daarnaast wordt specifiek voor de klantreacties box 3 gemonitord in welke aantallen zij binnenkomen en waar bijsturing of extra capaciteit voor de behandeling daarvan benodigd is. In de uitvoeringstoetsen naar aanleiding van het herstel en het voorstel voor de Overbruggingswet is een inschatting van het aantal klantreacties gemaakt op basis van ervaringscijfers. Deze uitvoeringstoetsen worden beiden herijkt, zodra

meer zicht bestaat op het werkelijke aantal klantreacties en de behandeling daarvan. Deze herijkte uitvoeringstoetsen worden met de Kamer gedeeld.

Wetsvoorstel Overbruggingswet Box 3 (Kamerstuk 36 204)

Vormgeving

De heer Edgar Mulder vraagt of er met het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 een belasting met terugwerkende kracht wordt ingevoerd, aangezien de rendementspercentages pas na afloop van het jaar definitief worden vastgesteld. De heer Bisschop vraagt in dit kader wat dit betekent voor de rechtszekerheid en de verwachtingen van de burger.

Het is de wens van het kabinet om vooruitlopend op een heffing naar werkelijk rendement met de overbruggingswetgeving al zo goed mogelijk bij het werkelijke rendement aan te sluiten. Dit heeft tot gevolg dat de rendementspercentages pas achteraf definitief worden vastgesteld. De wettekst en de wijze van het bepalen van de percentages is vooraf echter al bekend. Daarnaast staan er bij aanvang van het jaar al percentages in de wet. Bovendien zijn de maandelijkse percentages waar de forfaits op worden gebaseerd gedurende het kalenderjaar in openbare bronnen te raadplegen. Het kabinet is hierdoor van mening dat de rechtszekerheid van burgers niet in het geding is.

In het kader van de categorie «overige bezittingen», waar alle bezittingen bij horen die geen banktegoeden zijn, vraagt de heer Idsinga of het niet beter zou zijn om iets meer verfijning in deze categorie aan te brengen. De heer Bisschop vraagt of over het samenvoegen van vermogen en obligaties in een categorie juridisch advies is ingewonnen. Mevrouw Maatoug vraagt in deze samenhang of er andere keuzes zouden worden gemaakt, wanneer zou blijken dat de Overbruggingswet box 3 permanent in werking blijft.

Het kabinet heeft in het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 gekozen voor de forfaitaire spaarvariant, waarbij het vermogen wordt onderverdeeld in drie categorieën: banktegoeden, overige bezittingen en schulden. Voor ieder vermogenscategorie geldt een afzonderlijk forfaitair rendementspercentage, waarbij voor de vaststelling van het forfaitaire rendementspercentage voor de vermogenscategorie overige bezittingen voorgesteld wordt om – in lijn met het rechtsherstel – aan te sluiten bij de huidige, in het kalenderjaar 2022 geldende, methodiek voor vaststelling van het forfaitaire rendementspercentage voor rendementsklasse II. Deze methodiek is gebaseerd op het langetermijnrendement van zowel onroerende zaken, aandelen als obligaties. In antwoord op de vraag van de heer Idsinga: het kabinet heeft ook een forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën overwogen. Bij deze variant worden voor alle rubrieken uit de belastingaangifte, zoals spaargeld, onroerende zaken, effecten (aandelen en obligaties), contant geld en vorderingen etc., de forfaitaire rendementspercentages aangepast aan de gemiddelde rendementen voor deze vermogenscategorieën in het betreffende belastingjaar. Voor deze variant is om meerdere redenen niet gekozen. Enerzijds met het oog op de consistentie met het rechtsherstel wat de uitvoering en de begrijpelijkheid voor de burger ten goede komt. Anderzijds met het oog op de budgettaire gevolgen, omdat de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën de dekkingsopgave aanzienlijk zou verhogen. Overigens zou deze variant het door de heer Bisschop geschetste knelpunt ook niet kunnen verhelpen: obligaties worden samen met aandelen gerenseigneerd en in de rubriek «effecten» opgenomen. Ze zijn dus niet apart te onderkennen. Aangezien ook in de overbruggingspe-

riode gebruik moet worden gemaakt van de bestaande (renseignerings-)stromen zou dus ook bij een verdere uitsplitsing van de vermogensbestanddelen die onderdeel uitmaken van de «overige bezittingen» geen verschil tussen aandelen en obligaties kunnen worden gemaakt. In beantwoording van de vraag van de heer Bisschop naar juridische adviezen omtrent de vormgeving van de vermogenscategorieën: de door het kabinet gemaakte keuze voor de forfaitaire spaarvariant is in lijn met de conclusie van de Advocaat-Generaal bij het Kerstarrest, waarin deze voorstelt om het rechtstekort in box 3 op te heffen door de forfaitaire vermogenssamenstelling los te laten en aan te sluiten bij het daadwerkelijk aangehouden spaargeld en overige bezittingen.⁴⁹ Ook de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) wijst in het advies bij het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 op het belang van een werkbare en evenwichtige afwikkeling. De Afdeling wijst erop dat een regeling die optimaal tegemoet komt aan het Kerstarrest, maar niet uitvoerbaar is, uiteindelijk niet bijdraagt aan rechtsherstel voor betrokkenen en dat deze wegingen voor de overbruggingswetgeving niet wezenlijk anders zijn. In reactie op de vraag van mevrouw Maatoug verwacht het kabinet niet dat de Overbruggingswet box 3 permanent wordt. Daarvoor loopt de discussie over de invoering van een box 3-stelsel waarin op basis van het werkelijke rendement wordt geheven al veel te lang en is de maatschappelijke wens om tot een dergelijk stelsel te komen veel te sterk, ook gedragen door uw Kamer. Voor een permanent stelsel zal het kabinet dus zeker andere keuzes maken dan nu voor de Overbruggingswet box 3, namelijk de keuze voor de overstap naar het stelsel waarin op basis van het werkelijke rendement wordt geheven.

De heer Idsinga vraagt of een tegenbewijsregeling een mogelijk alternatief is in het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3. Deze mogelijkheid is destijds onderzocht. Een tegenbewijsregeling zou inderdaad het nadeel weg kunnen nemen dat wordt geheven over rendement dat hoger is dan het werkelijke rendement. Dit zou echter te veel vergen van de uitvoering door de Belastingdienst en het doenvermogen van burgers. Ook beschikt de Belastingdienst niet over voldoende contra-informatie om een en ander te kunnen controleren. In lijn met het advies van de Landsadvocaat van 11 maart 2022 heeft het kabinet er daarom voor gekozen om in de Overbruggingswet box 3 geen tegenbewijsregeling op te nemen.⁵⁰

De heer Bisschop vraagt om een reactie op de pachtprijs die gemaximeerd is op 2% van de waarde, terwijl het forfaitaire rendement in box 3 voor de categorie overige bezittingen in 2023 6,17% bedraagt.

Tijdens het ontwerpen van de overbruggingswetgeving is ook een forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën onderzocht. Bij deze variant worden voor alle rubrieken uit de belastingaangifte, zoals spaargeld, onroerende zaken, effecten (aandelen en obligaties), contant geld en vorderingen etc., de forfaitaire rendementspercentages aangepast aan de gemiddelde rendementen voor deze vermogenscategorieën in het betreffende belastingjaar. Ook bij deze variant is echter nog geen sprake van een heffing op basis van het werkelijk behaalde rendement. Het nadeel van een forfait blijft bestaan: het werkelijke rendement van een individuele belastingplichtige kan in een belastingjaar hoger of lager zijn dan het forfaitair bepaalde rendement. De forfaitaire spaarvariant heeft als voordeel dat deze vooral spaarders ontziet, namelijk mensen met meer spaargeld dan volgens de forfaitaire vermogenssamenstelling in de huidige box 3. Daarmee sluit deze variant het best aan bij de gewijzigde

⁴⁹ HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963 (conclusie A-G R.E.C.M. Niessen, ECLI:NL:PHR:2021:1019).

⁵⁰ Bijlage bij Kamerstuk 35 927, nr. 125.

motie van het lid Eppink.⁵¹ Daarnaast komt consistentie met het rechtsherstel de uitvoering en begrijpelijkheid voor de burger ten goede. De gemaakte afwegingen zijn ook in de Kamerbrieven van 15 en 28 april 2022 toegelicht.⁵²

Heffingvrij vermogen

De heer Grinwis vraagt hoe wordt aangekeken tegen de hoogte van het heffingvrije vermogen gezien de lage heffing over spaargeld. Het kabinet heeft besloten om voor de overbruggingswetgeving, in lijn met het rechtsherstel, het reeds bestaande heffingvrije vermogen in stand te laten en niet te vervangen door een heffingvrij inkomen. Hiermee sluit de overbruggingswetgeving zo goed mogelijk aan bij het rechtsherstel, wat de begrijpelijkheid voor burgers en de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst ten goede komt. Daarnaast zou het vervangen van het heffingvrije vermogen door een heffingvrij inkomen ook een ingrijpende wijziging in andere systemen betekenen, onder meer vanwege de gegevens die voor de inkomensafhankelijke regelingen moeten worden doorgegeven door de Belastingdienst. Een dergelijke structuurwijziging was per 1 januari 2023 niet uitvoerbaar. Het kabinet heeft wel besloten om met ingang van 1 januari 2023 het heffingvrije vermogen te verhogen. Dit is in het wetsvoorstel Belastingplan 2023 opgenomen.

De heer Grinwis vraagt hoe de verdeling van het heffingvrije vermogen over de verschillende vermogenscategorieën werkt en of het mogelijk is om het heffingvrije vermogen in de eerste plaats te verdelen over de vermogenscategorie met het laagste rendement.

In de gekozen systematiek wordt het rendement berekend over alle verschillende vermogenscategorieën. De som van de berekende rendementen per vermogenscategorie vormt het totale rendement. Een deel van het totale rendement wordt op basis van de verhouding tussen het heffingvrije vermogen en de totale rendementsgrondslag toegekend aan het heffingvrije vermogen. Dit deel van het rendement wordt niet in de heffing betrokken. Door deze systematiek wordt het heffingvrije vermogen pro rata toegekend aan de verschillende vermogensbestanddelen. Het in de eerste plaats verdelen van het heffingvrije vermogen over de vermogenscategorie met het laagste rendement zou in het nadeel van belastingplichtigen zijn en is een structuuraanpassing in de berekening van het inkomen uit sparen en beleggen. Een dergelijke aanpassing is sowieso niet mogelijk per 1 januari 2023 en is daarnaast uitvoeringstechnisch onwenselijk, omdat deze aanpassing ten koste zal gaan van de benodigde capaciteit voor de inrichting van een toekomstig stelsel gebaseerd op werkelijk rendement.

Groen sparen en beleggen

De heer Grinwis vraagt of er nog wel voldoende stimulans is voor groen sparen en beleggen met de huidige regeling voor groen beleggen. Tevens vraagt hij of de regeling voor groen beleggen moet worden verruimd en of er alternatieve manieren zijn om groen sparen en beleggen te bevorderen. Hij constateert dat de vrijstelling voor groen sparen en beleggen op dit moment weinig voordeel oplevert en vraagt zich af of dit in de toekomst verbetert nu de rentes stijgen.

De regeling groen beleggen bestaat op dit moment uit een vrijstelling in box 3 en een heffingskorting. Deze vrijstelling bedraagt € 61.215 (2022)

⁵¹ Kamerstuk 35 927, nr. 106.

⁵² Kamerstuk 35 927, nr. 125 en Kamerstuk 32 140, nr. 106.

per persoon. Voor fiscaal partners gedurende het gehele kalenderjaar geldt voor hen samen het dubbele bedrag, namelijk € 122.430. De heffingskorting voor groene beleggingen is 0,7% van het bedrag dat is vrijgesteld op de peildatum van het betreffende jaar.

Groene spaartegoeden tellen mee als spaartegoed waarop het rendementspercentage dat behoort bij spaargeld van toepassing is. Het forfaitair rendement voor bank- en spaartegoeden wordt pas na afloop van 2023 bepaald en gebaseerd op de gemiddelde spaarrente in 2023. Als de gemiddelde spaarrente laag blijft, dan betalen belastingplichtigen weinig belasting over hun groene spaargeld en is het voordeel van de vrijstelling (gemeten in euro's) dus inderdaad kleiner. Dat neemt niet weg dat belastingplichtigen in 2023 weinig tot geen belasting zullen betalen over hun groene spaargeld. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het voordeel van de vrijstelling toeneemt wanneer in de toekomst de spaarrente stijgt, zoals de heer Grinwis ook opmerkt. Naast de vrijstelling profiteren zowel groene spaarders als groene beleggers van de heffingskorting groen sparen en beleggen, die 0,7% van het vrijgestelde vermogen bedraagt. Het voordeel van de heffingskorting is voor spaarders en beleggers dus gelijk en neemt niet af in 2023. Tezamen acht het kabinet deze regelingen voor beide groepen nog steeds voldoende stimulan.

Peildatumarbitrage

Over de voorgestelde bepaling voor het tegengaan van peildatumarbitrage zijn meerdere vragen gesteld. De heer Bisschop gaf aan zich bij de vragen te voegen die door zijn collega's zijn gesteld. Ik ga hierna in op de door de verschillende leden gestelde vragen. Daar waar de vragen een vergelijkbare inhoud hadden of in elkaars verlengde lagen, heb ik de antwoorden samengevoegd.

De heer Nijboer verwacht op grote schaal peildatumarbitrage en vraagt in dat kader of een termijn van drie maanden, zoals in de anti-arbitragebepaling opgenomen, voldoende is om dit tegen te gaan. De keuze van het kabinet voor een arbitrageperiode van drie maanden komt voort uit de afweging tussen het beoogde doel van de maatregel enerzijds en het recht van een belastingplichtige om vrij te beschikken over zijn eigendom anderzijds. Hoe langer de termijn wordt, hoe groter de spanning wordt met het eigendomsrecht. Voorts is de verwachting dat een langere termijn niet voldoende bijdraagt aan het voorkomen van arbitragehandelingen, omdat die handelingen waarschijnlijk niet vaak in die verlengde termijn zullen voorkomen. Bij een langere periode dan drie maanden is namelijk de verwachting dat bijvoorbeeld de gemiste koerswinst op aandelen gemiddeld hoger is dan de ontweken belasting. Met andere woorden, ingeschat wordt dat het «break-even-point» gemiddeld rond de drie maanden ligt. Omdat bij het verruimen van de arbitrageperiode naar bijvoorbeeld zes maanden wel het risico groter wordt dat sprake is van een inbreuk op het eigendomsrecht van een belastingplichtige terwijl de verruiming niet of niet voldoende bijdraagt aan het voorkomen van arbitragehandelingen, wordt een langere termijn dan drie maanden niet meer proportioneel geacht. Verder deelt het kabinet niet de inschatting van de heer Nijboer dat op grote schaal arbitrage plaats zal vinden. Met het opnemen van de anti-arbitragebepaling wordt het duidelijke signaal afgegeven dat arbitrage niet wenselijk is. Daardoor zullen burgers, adviseurs en financiële instellingen niet geneigd zijn om te arbitreran. Daarbij komt dat peildatumarbitrage zich alleen zou voordoen bij snel liquide te maken beleggingen, voornamelijk aandelen en obligaties. Die maakten in 2019 gezamenlijk ongeveer een kwart van de totale box 3-grondslag uit.

Peildatumarbitrage speelt niet bij de overgrote rest van box 3 bestaande uit spaargeld en niet eenvoudig liquide te maken onroerende zaken. Dit is bij het opstellen van de anti-arbitragebepaling meegewogen. Al met al is het kabinet daarom van mening dat met de voorgestelde anti-arbitragebepaling voldoende is geregeld om mogelijke peildatumarbitrage tegen te gaan.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt in samenhang met de voorgestelde anti-arbitragebepaling wanneer het moment zal zijn om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de toepassing van de anti-arbitragebepaling en hoe deze regels eruit zouden kunnen zien. Of dit bijvoorbeeld een jaar na invoering van de regeling zou zijn. Op dit moment ziet het kabinet nog geen noodzaak voor het stellen van nadere regels. De door mevrouw Inge Van Dijk beschreven delegatiebepaling is opgenomen om, in het geval dat signalen uit de praktijk daartoe aanleiding geven, te kunnen sturen. Dergelijke signalen komen in de praktijk vaak vanuit de Belastingdienst op, maar kunnen ook van koepelorganisaties van belastingadviseurs of vanuit financiële instellingen komen. Een denkbaar voorbeeld voor een aanleiding voor het geven van nadere regels zou kunnen zijn als de wijze van het leveren van bewijs over niet-fiscale beweegredenen in de praktijk tot veel discussie tussen de Belastingdienst en belastingplichtigen leidt. In dat geval zou als richtinggevende invulling van de vrije bewijsleer in een ministeriële regeling kunnen worden opgenomen op welke manier bewijs dat sprake is van zakelijke beweegredenen in ieder geval kan worden geleverd.

De heer Grinwis geeft in samenhang met de peildatumarbitrage een voorbeeld van een belastingplichtige die binnen de driemaandentermijn twee handelingen voorneemt die aan de voorwaarden voor een peildatumarbitrage zouden voldoen en die zich tegenover de Belastingdienst erop beroept dat hij de aandelenportefeuille liquide heeft gemaakt om een huis te kopen. Deze belastingplichtige geeft vervolgens aan dat in verband met de woningmarkt de aankoop niet doorging en hij het tussentijds op de spaarrekening gestorte bedrag daarom weer heeft omgezet in aandelen. De heer Grinwis vraagt of niet elke box 3-belastingplichtige zich op een dergelijk verhaal zou kunnen beroepen. De handelingen zoals geschetst door de heer Grinwis zijn dus in beginsel niet toegestane arbitragehandelingen. Alleen indien de belastingplichtige aan zijn bewijslast voldoet en aannemelijk maakt dat er zakelijke overwegingen zijn, is geen sprake van fiscaal te negeren arbitragehandelingen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zal de Belastingdienst risicogericht toetsen of sprake is van arbitragehandelingen waaraan mogelijk geen zakelijke overwegingen ten grondslag liggen. Daartoe kan de Belastingdienst een gerichte uitvraag doen bij belastingplichtigen, waarbij de bewijslast dus bij de belastingplichtige ligt. Als de belastingplichtige niet slaagt in de bewijslast zal tot correctie worden overgegaan. Het feit dat een belastingplichtige zijn verhaal voldoende moet kunnen onderbouwen, bijvoorbeeld door middel van documenten, betekent in de praktijk dat niet elke belastingplichtige zich op een dergelijk verhaal kan beroepen.

De heer Grinwis stelt voor om een kortere termijn voor de anti-arbitragebepaling te hanteren, waarbij ook transacties gedaan vanuit zakelijke overwegingen in die periode worden verboden. Dit voorstel zou peildatumarbitrage niet of nauwelijks ontmoedigen, omdat het in 2023 ook zeer lonend wordt om te arbitreran over een korte periode, zoals bijvoorbeeld twee weken. Pas vanaf een lange periode van meerdere maanden is de verwachte gemiste koerswinst vergelijkbaar met het fiscale voordeel dat kan worden behaald door aandelen gedurende die periode om te zetten in spaargeld. Daarnaast zou een algeheel verbod op

bepaalde transacties mogelijk in strijd zijn met het ongestoord genot van eigendom uit het EVRM.

In het verlengde daarvan vraagt de heer Grinwis waarom het niet mogelijk is om meerdere peildata in een jaar te hanteren, bijvoorbeeld vier peilmomenten. Ook de heer Idsinga geeft aan voorstander van dat idee te zijn. Per peildatum zouden ketenpartners gegevens aan moeten leveren bij de Belastingdienst. Dat is van oudsher ingericht voor de peildatum van 1 januari van elk jaar. De overstap naar in totaal vier peildata per jaar zou het inrichten van drie nieuwe gegevensstromen noodzakelijk maken. Het inrichten van nieuwe gegevensstromen vergt minimaal twee jaar voorbereidingstijd. Hiermee zou dus een enorm beslag worden gelegd op de administratieve lasten van ketenpartners, zoals banken, verzekeringen en andere financiële instellingen en op de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst. Dit is sowieso niet mogelijk met ingang van 1 januari 2023 en procesmatig ook niet wenselijk voor een overbruggingsperiode van maar enkele jaren. Juist met het nieuwe box 3-stelsel in het vooruitzicht, waarvoor ook nieuwe gegevensstromen moeten worden ingericht, kan van ketenpartners en van de Belastingdienst niet worden verwacht dat zij voor de overbruggingsperiode nieuwe gegevensaanleveringen inrichten die vervolgens op korte termijn weer overbodig worden.

De heer Grinwis vraagt waarom er geen evaluatie van de anti-arbitragebepaling is opgenomen. De overbruggingswetgeving is slechts tijdelijke wetgeving totdat het stelsel voor een heffing op basis van het werkelijke rendement ingevoerd wordt. Gezien de korte tijd waarin de overbruggingswetgeving geldt en het tijdelijke karakter daarvan is het de vraag of er voldoende gegevens beschikbaar zijn in 2024 om een goede evaluatie uit te voeren. Daarnaast zouden eventuele aanpassingen weer impact hebben op de uitvoering en mogelijk ook op het doenvermogen van burgers, terwijl de aanpassing slechts voor één jaar zou kunnen gelden.

Wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de overgangperiode bij de invoering van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (Kamerstuk 36 205)

De heer Romke de Jong vraagt nadere toelichting bij het aandeel van Nederland voor wat betreft de handelsvolumes die gemoeid zijn met de goederen die vallen onder het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de Europese buitengrens (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM). Het is niet bekend welk deel van de CBAM-goederen vanuit derde landen via Nederland op de Europese markt terechtkomt. De Commissie heeft in de impact assessment bij het voorstel voor een CBAM wel aangegeven dat de CBAM-sectoren over het algemeen een relatief klein deel van de EU-industrie voor hun rekening nemen. Gezamenlijk genereren ze 0,79% van de totale bruto toegevoegde waarde en 2,61% van de totale EU-uitvoer en zijn ze verantwoordelijk voor 2,32% van de EU-invoer. Invoer van CBAM-goederen vanuit derde landen heeft het grootste aandeel in de totale invoer uit niet-EU landen in Bulgarije en Italië, gevolgd door Slovenië en Roemenië, voornamelijk door invoer van ijzer en staal. Als het gaat om de verdeling van import per lidstaat, blijkt uit gegevens uit 2020 dat Italië, Duitsland, België de grootste importeurs zijn van ijzer en staal, Duitsland, Frankrijk en Italië de grootste importeurs zijn van cement, Duitsland, België, Frankrijk en Italië de grootste importeurs zijn van kunstmest, en Duitsland, Italië, Frankrijk en Nederland de grootste importeurs zijn van aluminium.

Mevrouw Maatoug informeert naar de effecten van vertraging bij de inwerkingtreding van de CBAM. De inzet van het kabinet blijft er op

gericht om de verordening met ingang van 1 januari 2023 in werking te laten treden. Zoals in de nota naar aanleiding van het Verslag aangegeven, zijn de effecten van mogelijke vertraging afhankelijk van de manier waarop dit wordt verwerkt in de CBAM. Als enkel de overgangperiode wordt verkort als gevolg van de latere inwerkingtreding van de verordening, dan zijn de effecten beperkt, aangezien het correctiemechanisme nog steeds materieel in werking treedt vanaf 1 januari 2026. Er zijn geen alternatieve maatregelen in beeld waarmee eventuele vertraging van de inwerkingtreding van de verordening wordt ondervangen.

Mevrouw Maatoug wijst het kabinet op de voortrekkersrol die het kabinet wil vervullen in het Europees klimaatbeleid en meer specifiek naar het afbouwpad van de gratis ETS-rechten. Ten aanzien van het eerder uitfaseren van gratis ETS-rechten is er in de algemene oriëntatie die is overeengekomen tijdens de Milieuraad van 28 juni jl. opgenomen om gratis ETS-rechten voor CBAM-sectoren geleidelijk te beëindigen, over een periode van tien jaar tussen 2026 en 2035. In vergelijking met het Commissievoorstel heeft de Milieuraad, op verzoek van een grote groep lidstaten, gekozen voor een langzamere afbouw van gratis ETS-rechten aan het begin en een versnelde afbouw van gratis ETS-rechten aan het einde van deze periode van 10 jaar. Nederland heeft altijd aangegeven dat differentiatie tussen sectoren, waarbij sommige sectoren sneller gaan dan was voorgesteld door de Commissie, ook een optie is. Gezien het lastige krachtenveld in de Raad, is het echter niet haalbaar gebleken deze differentiatie door te voeren in de algemene oriëntatie van de Milieuraad. Op klimaatgebied is er de afgelopen tijd echter wel veel bereikt, hetgeen ook in de nota naar aanleiding van het Verslag is aangegeven. Het kabinet zal in de EU samen met de bestaande klimaatkopgroep blijven inzetten op ambitieuze implementatie van het pakket. Daarbij hoort ook een tijdige afronding van de onderhandelingen over het Fit for 55-pakket, zodat alle lidstaten zo spoedig mogelijk beschikken over de beleidsinstrumenten die nodig zijn om de reductiedoelstelling voor 2030 te halen.

De heer Grinwis vraagt naar de uitbereiding van de CBAM naar andere sectoren. Een dergelijke uitbreiding van de reikwijdte van de CBAM is onderdeel van de triloogonderhandelingen die momenteel gevoerd worden tussen de Commissie, de Raad en het Europees parlement (EP). Reden hiervoor is dat het EP voorstander is van uitbreiding van de reikwijdte van de CBAM naar organische chemicaliën, kunststoffen, waterstof en ammoniak, evenals indirecte emissies. De Commissie heeft voorgesteld dat de CBAM zich in eerste instantie richt op een vijftal ETS-sectoren (ijzer en staal, elektriciteit, cement, aluminium en kunstmest). Voor de CBAM geldt (bij inwerkingtreding op 1 januari 2023) eerst een driejarige transitieperiode waarbij bedrijven alleen een rapportageverplichting hebben. De Ecofinraad heeft in de algemene oriëntatie van maart jl. opgenomen dat de Commissie voor het einde van de overgangperiode (dus voor 1 januari 2026) moet komen met een evaluatie van de CBAM. Als onderdeel van die evaluatie moet de Commissie de informatie verzamelen die noodzakelijk is om de CBAM mogelijk uit te breiden naar indirecte emissies en andere sectoren waarvoor een risico op koolstoflekkage bestaat. Ook zal de Commissie kijken naar risico's op omzeiling en de gevolgen voor het concurrentievermogen in de interne markt. Het kabinet steunt een stapsgewijze aanpak waarbij de CBAM start met de vijf sectoren uit het Commissievoorstel en mogelijk later, na onderzoek en evaluatie door de Commissie, wordt uitgebreid naar andere, meer complexe sectoren zoals de chemie. Wel is het kabinet naar aanleiding van de motie van de leden Thijssen en Kröger reeds gestart met het uitzetten van een onderzoek naar de nationale gevolgen van inclusie van de chemische sector en waterstof in de

CBAM.⁵³ Dit onderzoek is naar verwachting eind november afgerond. De resultaten van dit onderzoek zullen gedeeld worden met uw Kamer en worden meegenomen in het Nederlandse standpunt in de triloogonderhandelingen.

Wetsvoorstel Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie (Kamerstuk 36 063)

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of privétransacties ook onder de reikwijdte van de richtlijn vallen, met een mogelijke belastingaanslag tot gevolg. Zo ja, vraagt zij of het kabinet dat een gewenste uitkomst vindt. De digitalisering van de economie is de laatste jaren snel toegenomen en hierbij zijn onder andere digitale platformen opgericht die veelal grensoverschrijdend opereren. Veel mensen vergaren inmiddels een vorm van inkomsten via deze platformen. De activiteiten die via digitale platformen worden uitgevoerd, zijn echter niet altijd bekend bij de belastingautoriteiten van lidstaten van de Europese Unie (EU). Dit brengt het risico met zich dat het inkomen van EU-inwoners die inkomsten vergaren via dergelijke platformen niet volledig wordt aangegeven, waardoor de concurrentie met traditionele bedrijven wordt verstoord. Het doel van het wetsvoorstel is het bereiken van meer transparantie inzake de activiteiten die via digitale platformen worden verricht en de inkomsten die via deze activiteiten worden vergaard. Dit leidt tot een eerlijkere belastingheffing en tot een vermindering van de nalevingslasten voor zowel belastingbetalers als de belastingautoriteiten van EU-lidstaten, wat het kabinet een gewenste uitkomst vindt.

Als sprake is van een digitaal platform, is deze ingevolge het wetsvoorstel onder andere verplicht om aan de Belastingdienst door te geven welke «tegenprestatie»⁵⁴ een verkoper heeft vergaard met zijn activiteiten⁵⁵. De Belastingdienst geeft deze informatie door aan de staat waarvan die verkoper een ingezetene is, zodat de betreffende belastingautoriteit die informatie kan betrekken bij de belastingheffing. Dit betekent overigens niet dat deze informatie altijd zal leiden tot een belastingaanslag. Of verkopen van deze verkoper bijvoorbeeld winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden betreffen, moet vervolgens worden beoordeeld. Het voorstel introduceert dus geen nieuwe belastinggrondslagen.

In het licht van de vraag van mevrouw Inge Van Dijk is nog van belang dat het wetsvoorstel een vrijstelling van de rapportageplicht kent voor zogenoemde «kleine verkopers». Dit zijn verkopers die minder dan 30 verkooptransacties verrichten en waarbij de tegenprestatie minder dan € 2.000 bedraagt. Dit betekent dat een platform niet hoeft te rapporteren over een verkoper die bijvoorbeeld een aantal keer per jaar een goed via een digitaal platform verkoopt (tenzij die verkoper daarmee meer dan € 2.000 verdient).

Fiscale verzamelwet 2023 (Kamerstuk 36 107)

De heer Nijboer vraagt waarom wordt voorgesteld om de zogenoemde betalingskorting alleen af te schaffen bij de voorlopige aanslagen vennootschapsbelasting en er niet voor is gekozen om de betalingskorting ook bij de voorlopige aanslagen inkomstenbelasting af te schaffen. Zoals uiteengezet in het nader rapport en de memorie van toelichting bij de Fiscale Verzamelwet 2023 vloeit de maatregel voort uit de augustusbe-

⁵³ Kamerstuk 22 112, nr. 3362.

⁵⁴ Zie artikel 2e, onderdeel j, WIB.

⁵⁵ Zie artikel 2e, onderdeel h, WIB.

sluitvorming 2019.⁵⁶ Het toenmalige kabinet besloot destijds uitsluitend tot afschaffing van de betalingskorting bij de voorlopige aanslagen vennootschapsbelasting. Het huidige kabinet volgt deze lijn. De opbrengst van de maatregel wordt ingezet voor een structureel lastenverlichtingspakket voor huishoudens. Het ligt in de rede van dit besluit om uitsluitend de betalingskorting bij de voorlopige aanslagen vennootschapsbelasting af te schaffen.

Overig

De heer Nijboer vraagt wanneer het kabinet wat gaat doen met de evaluatie van de BOR. De Evaluatie fiscale regelingen gericht op bedrijfsopvolging en bedrijfsoverdracht is eind mei naar de Tweede Kamer gestuurd. Het kabinet komt in november met een kabinetsreactie op deze evaluatie.

De heer Idsinga vraagt of geëvalueerd is in hoeverre burgers bekend zijn met fiscale regelingen. De bekendheid van burgers met fiscale regelingen is niet in brede zin geëvalueerd. Er zijn wel onderzoeken geweest die raken aan dit onderwerp. Zo is ten behoeve van het rapport «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel» onder meer gekeken naar hoe makkelijk het voor burgers was om specifieke regelingen zoals de middelingsregeling, giftenaftrek en hypotheekrenteaftrek bij de belastingaangifte toe te passen. Verder geldt dat bij een aantal evaluaties van individuele fiscale regelingen wel is gekeken naar de bekendheid en het gebruik van de regelingen, zoals bij de evaluatie van de aftrek specifieke zorgkosten. Ook zal komend jaar een onderzoek worden gedaan naar doenvermogen-gerelateerde knelpunten rondom de inkomstenbelasting, waarbij ook aandacht zal zijn voor de mate waarin mensen diverse aftrekposten en regelingen «kennen en kunnen».

De heer Romke de Jong vraagt of het kabinet de opvatting deelt dat een btw-nultarief op onbewerkte groente en fruit op korte termijn mogelijk moet zijn en welke stappen er gezet moeten worden om dit te bereiken. De heer Grinwis vraagt hoe levensvatbaar het idee van een nultarief op groente en fruit is. Op 12 oktober jl. heeft het kabinet een brief gestuurd over dit onderwerp. In die brief is ingegaan op de vraag of het mogelijk is om een btw-nultarief op enkel onbewerkte groente en fruit in te voeren. Dit zou vooruitlopen op de uitkomsten van het onderzoek naar een nultarief op groente en fruit. Daarnaast heeft het kabinet op die datum geantwoord op vragen van de leden Van Esch en Omtzigt.⁵⁷ In beide documenten wordt toegelicht dat het om een aantal redenen belangrijk is dat zo duidelijk mogelijk is waar de grens voor de toepassing van een btw-nultarief op groente en fruit ligt. Opeenvolgende wijzigingen helpen daar niet bij. Zoals de heer Grinwis tijdens het wetgevingsoverleg op 17 oktober opmerkte, zal ook een ogenschijnlijk eenvoudig criterium als «onbewerkt» gedefinieerd moeten worden. Daarbij speelt het Europese neutraliteitsbeginsel een belangrijke rol. Het kabinet heeft de eerste stap gezet door een onderzoek te starten waar onderzoeksbureau SEO inmiddels mee bezig is. Daarin wordt voor verschillende afbakeningsvarianten en definities (waaronder onbewerkt) onderzocht of die – mede gelet op eerdergenoemde neutraliteit – een nultarief op groente en fruit kunnen faciliteren. Het kabinet benadrukt dat het zinvol is om de conclusies van dat onderzoek af te wachten voordat wordt besloten over een eventuele invoering van een btw-nultarief op groente en fruit. De maatregel kan structureel potentieel 1 miljard euro kosten en is bedoeld om mensen in Nederland te helpen om gezonder te eten. In dat licht wordt ook de

⁵⁶ Kamerstuk 36 107, nrs. 3 en 4.

⁵⁷ Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 288

doeltreffendheid en de doelmatigheid van de maatregel onderzocht. De resultaten van het onderzoek verwacht het kabinet begin 2023. Afhankelijk van die resultaten is 1 januari 2024 de snelst mogelijke inwerkingtreding voor een nultarief. Die termijn is minimaal nodig voor een zorgvuldige uitwerking van juridische houdbare wetgeving met inachtneming van de gebruikelijke begrotings- en besluitvormingsprocessen, inclusief het vinden van dekking voor deze maatregel.

De heer Bisschop vraagt welke mogelijkheden de Btw-richtlijn biedt om het btw-nultarief breder toe te passen als het gaat om verduurzaming, en denkt daarbij bijvoorbeeld aan PVT-systemen en diesel/emissievrije schepen.

Het btw-nultarief op zonnepanelen op en nabij woningen wordt primair ingevoerd om de administratieve lasten te verminderen, een (eventueel) stimulerend- of verduurzamingseffect is geen primaire doelstelling van deze maatregel.

In tegenstelling tot zonnepanelen zijn PVT-systemen naast het opwekken van elektriciteit ingericht en uitgerust voor het opwekken van warmte. PVT-panelen zijn daardoor combiproducten waarin zonnecellen zijn verwerkt. Dergelijke combiproducten kwalificeren niet als «zonnepanelen». De Btw-richtlijn staat alleen een btw-nultarief toe voor producten die als «zonnepanelen» kwalificeren. Derhalve kunnen PVT-panelen niet onder het btw-nultarief worden gebracht. Daarenboven zou dit een extra derving tot gevolg hebben en tot afbakeningsproblematiek leiden. De Btw-richtlijn kent geen mogelijkheid een btw-nultarief te introduceren op emissievrije schepen.

Voor een uitgebreide toelichting op de beleidsruimte die de Btw-richtlijn op het gebied van btw-tarieven biedt verwijst het kabinet naar bijlage 5 «Beleidsruimte btw-tarievenrichtlijn» bij de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda van 3 juni 2022.

De heer Dassen vraagt hoe het kabinet vorm gaat geven aan de STAP-regeling en of er een overheids campagne moet worden opgetuigd om te zorgen dat meer bekend wordt over de manier waarop de STAP-regeling gaat worden ingezet om het behoud van de cruciale beroepen richting de toekomst te kunnen garanderen. Vanaf 1 maart 2022 kan iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt STAP-budget (Stimulering arbeidsmarktpositie) aanvragen. Doordat mensen zelf de beschikking hebben over een leer- en ontwikkelbudget, wordt regie op hun eigen loopbaan en een leercultuur waarin mensen zich kunnen blijven ontwikkelen gestimuleerd.

Er is grote animo voor het STAP-budget. Vanwege de grote toeloop is het beschikbare budget steeds snel, binnen enkele uren, uitgeput. Een grootschalige campagne is derhalve niet nodig, maar dat geldt wel voor mogelijke aanpassingen op de regeling.

Bij Kamerbrief over Leven Lang Ontwikkelen zijn extra middelen aangekondigd voor praktisch geschoolden en daarnaast heeft de Kamer de motie-Dassen aangenomen waarin het kabinet wordt gevraagd STAP meer gericht in te zetten voor maatschappelijk cruciale sectoren zoals techniek, ICT, zorg en onderwijs.⁵⁸ De Minister van SZW heeft reeds toegezegd de mogelijkheden daartoe te inventariseren en streeft ernaar een eerste uitwerking van deze motie te geven in een Kamerbrief voor de begrotingsbehandeling van SZW. Samen met de ketenpartners van STAP wordt bezien hoe uitvoering kan worden gegeven aan de aanpassingen. Daarbij wordt ook de vraag betrokken hoe de keuzevrijheid voor mensen bij het aanvragen van STAP behouden kan worden, en in bredere zin te

⁵⁸ Kamerbrief beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen, 23 september 2022, Kamerstuk 30 012, nr. 147.

kijken hoe het STAP-budget gericht kan worden op arbeidsmarktrelevante scholing.

Er zijn verschillende vragen gesteld over de fiscale behandeling van de zero emissiebinnenvaart, waarbij wordt aangegeven aan dat momenteel dieselschepen geen belasting over energie betalen, en zero emissieschepen wel, namelijk via de energiebelasting.

De heer Romke de Jong geeft aan dat in de luchtvaart het Verdrag van Chicago uit 1944 een rol speelt net zoals de Akte van Mannheim voor de binnenvaart, deze laatste is gesloten op 17 oktober 1868. Hij vraagt hoe het kan dat we onszelf allerlei 19-eeuwse beperkingen opleggen bij het heffen van belastingen op grensoverschrijdend vervoer en vraagt de Staatssecretaris welke inspanningen hij verricht om af te komen van deze verouderde regels. De heer Dassen vraagt of het niet mogelijk is dat dieselschepen accijns gaan betalen om het ongelijke speelveld recht te trekken.

Het Verdrag van Chicago staat niet in de weg om een accijns te heffen over kerosine die voorafgaand aan een internationale vlucht wordt getankt op de luchthaven van vertrek. Het verdrag verhindert alleen de accijnsheffing over brandstof die bij binnenkomst en daaropvolgend vertrek al aan boord aanwezig is. De heffing van accijns over kerosine wordt momenteel belemmerd door bilaterale luchtvaartverdragen (Air Service Agreements). Ook de Europese Richtlijn energiebelastingen heeft als uitgangspunt dat geen accijns wordt geheven over de brandstof die wordt gebruikt in de internationale luchtvaart. De richtlijn biedt echter wel ruimte voor EU-landen om bilateraal af te spreken dat kerosine in het onderlinge luchtverkeer in de accijnsheffing wordt betrokken. Dergelijke afspraken zouden ook met meerdere landen tegelijk kunnen worden gemaakt. De Europese Commissie heeft vorig jaar een voorstel gedaan om de Richtlijn energiebelastingen te herzien, als onderdeel van het Fit for 55-pakket. Een onderdeel hiervan is verbreding van de belastinggrondslag naar onder andere luchtvaart. Zoals afgesproken in het Coalitieakkoord ondersteunt het kabinet dit voorstel om in Europees verband accijns te heffen over luchtvaartbrandstoffen.

Aanpassing van de vele luchtvaartverdragen vereist medewerking van derde landen. Gezien het internationale krachtenveld is de kans op overeenstemming over een kerosinebelasting op dit moment zeer klein. Onder de Akte van Mannheim is diesel die wordt gebruikt voor de aandrijving van schepen over de vaarwegen van de Rijn (binnenvaart) vrijgesteld van accijns. De Akte van Mannheim kan worden aangepast als alle verdragspartijen hier mee instemmen. Naar verwachting is de kans op overeenstemming op korte termijn klein.

De heer Grinwis vraagt of het mogelijk is met een vrijstelling op energiebelasting voor de zero emissiebinnenvaart te komen. De heer Dassen vraagt of een nihil tarief voor de zero emissiebinnenvaart mogelijk is om het ongelijk speelveld op te heffen. Dit is niet de inzet van het kabinet. Het kabinet zet in op het verduurzamen van de binnenvaart via andere routes. Beleid voor verduurzaming van binnenvaartschepen is onder andere neergelegd in de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens en in de routekaart naar een emissievrije binnenvaart van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Later dit jaar ontvangt u van de Minister van IenW een visie op de toekomst van de binnenvaart waarin onder meer wordt ingegaan op de verduurzaming en energietransitie van de binnenvaart. Vooruitlopend daarop kan in elk geval worden gemeld dat tussen nu en 2025 met middelen uit het Nationaal Groeifonds 45 batterij-elektrische binnenvaartschepen in de vaart zullen worden gebracht met een

bijbehorend netwerk aan laadstations. Dit aantal zal naar verwachting daarna zelfstandig verder groeien naar vijftien schepen in 2030 en 400 schepen in 2050.

De heer Grinwis vraagt of het klopt dat accijns worden geheven over waterstof in de binnenvaart. Voor waterstof is er geen afzonderlijk tarief bepaald in de Wet op de accijns. Er zijn tarieven in de wet opgenomen voor gelode lichte olie, ongelode lichte olie, halfzware olie en gasolie, zware stookolie, vloeibaar gemaakt petroleumgas en methaan. Andere producten dan hiervoor genoemd, zoals waterstof, worden met accijns belast indien ze zijn bestemd voor gebruik, worden aangeboden voor verkoop of worden gebruikt als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof. Ze worden dan aan de accijns onderworpen naar het geldende tarief van de gelijkwaardige brandstof of motorbrandstof. Waterstof lijkt vanwege de gasvormige toestand waarin het normaliter wordt gebruikt het meeste op methaan. Voor methaan geldt op dit moment in de Wet op de accijns een nihil tarief.

Mevrouw Inge Van Dijk vraagt of het kabinet het probleem van schijnzelfstandigheid in de kinderopvang erkent. De Minister van SZW is bekend met de toename van het aantal zzp'ers in de kinderopvang. Hierover heeft zij de afgelopen maanden meerdere signalen vanuit de sector ontvangen. Kinderopvangorganisaties willen het liefst met pedagogisch medewerkers in loondienst werken, vanwege zowel kwaliteit als kosten. De groei van het aantal zzp'ers kan gevolgen hebben voor de kwaliteit. Bijvoorbeeld doordat zzp'ers op verschillende locaties en groepen staan, waardoor ze niet mee tellen voor het vaste-gezichten criterium en minder een band opbouwen met de kinderen. Daarnaast zijn de kosten voor de inhuur van zzp'ers een stuk hoger dan het inzetten van eigen personeel, wat gevolgen kan hebben voor de kinderopvangondernemer en voor de ouders, en wat bovendien tot scheve verhoudingen kan leiden met vaste werknemers. De Minister van SZW heeft om deze redenen de toename van zzp'ers en de effecten daarvan benoemd in haar Kamerbrief van 5 september 2022 over de aanpak van het personeelstekort in de kinderopvang (Kamerstuk 31 322, nr. 463).

Of er sprake is van een zelfstandige of een werknemer is niet altijd op voorhand te zeggen. Dat is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. In de kinderopvang lijkt het er in een aantal gevallen op dat door de zzp'er precies hetzelfde werk wordt gedaan als door werknemers. Als dan bijvoorbeeld ook sprake is van één opdrachtgever en/of de zzp'er voorheen bij dezelfde organisatie in dienst was, wijst dit op schijnzelfstandigheid. In dat geval bestaat er ook geen recht op fiscale aftrekposten.

Het kabinet erkent het probleem van schijnzelfstandigheid in alle branches en heeft daarom conform het coalitieakkoord ervoor gekozen om de komende tijd maatregelen te nemen langs de volgende drie lijnen:

1. De inzet op een gelijk speelveld voor contractvormen wat betreft arbeidsrecht, sociale zekerheid en fiscaliteit;
2. Meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer dan wel als zelfstandige buiten dienstbetrekking (beoordeling van arbeidsrelaties) alsmede het ondersteunen van werkenden om hun rechtspositie op te eisen, en;
3. Het verbeteren van toezicht en handhaving op schijnzelfstandigheid.

Daarnaast heeft het kabinet de ambitie uitgesproken om uiterlijk per 1 januari 2025, of zoveel eerder als mogelijk, het handavingsmoratorium op te heffen. Begin december volgt een gezamenlijke brief van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat, over het «werken als

zelfstandige». Hierin wordt onder andere meer concreet aangegeven per wanneer en op welke wijze het handavingsmoratorium kan worden opgeheven.

Het kabinet vindt het belangrijk dat opdrachtgevers en opdrachtnemers de arbeidsrelaties op de juiste manier vorm geven en dat schijnzelfstandigheid wordt tegengegaan. Dat geldt uiteraard ook voor arbeidsrelaties in de Kinderopvang. De Ministeries Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën zijn hierover ook in gesprek met de kinderopvangbranche.

De heer Edgar Bisschop vraagt of het mogelijk is om kringloopwinkels met een maatschappelijke waarde, die zou kunnen blijken uit een ANBI-status, toepassing van het verlaagde btw-tarief te bieden. Hij wijst in dit kader op de Belgische regeling. De Btw-richtlijn bevat geen specifieke bepaling voor een verlaagd tarief op goederenleveringen door kringloopwinkels. Wel is er een meer algemene bepaling die de mogelijkheid biedt om deze goederenleveringen, in zeer bijzondere omstandigheden, onder een verlaagd btw-tarief te brengen. Die mogelijkheid doet zich voor ten aanzien van organisaties die als liefdadigheidsinstelling zijn erkend én die betrokken zijn bij activiteiten op het gebied van bijstand en sociale zekerheid.⁵⁹ België heeft een verlaagd tarief voor bepaalde kringloopwinkels gebaseerd op deze mogelijkheid. De regeling stelt zeer strikte voorwaarden aan deze kringloopwinkels. Een van die voorwaarden is dat een kringloopwinkel het verlaagde tarief slechts kan toepassen als deze wordt erkend als instelling met bepaalde activiteiten op het terrein van re-integratie van langdurig werklozen of moeilijk bemiddelbaren. In Nederland kan in bepaalde gevallen aan kringloopwinkels een ANBI-status worden toegekend die aangeeft dat de instelling gericht is op het algemeen nut. Toekenning van die status betekent echter niet dat een kringloopwinkel een liefdadigheidsinstelling is die ook steeds betrokken is bij activiteiten op het gebied van bijstand en sociale zekerheid. Zodoende is de ANBI-status geen hanteerbaar criterium voor het introduceren van een bijzondere regeling voor kringloopwinkels op grond van eerdergenoemde bepaling uit de Btw-richtlijn.

Het kabinet heeft in het coalitieakkoord de ambitie uitgesproken om het belastingstelsel te vereenvoudigen. Een verlaagd btw-tarief specifiek voor kringloopwinkels staat haaks op deze ambitie. Een introductie van een dergelijke regeling zou immers vragen om het vormgeven van een bijzondere erkenningsregeling met bijbehorende voorwaarden, al dan niet in aanvulling op de ANBI-status. Dat leidt tot complexiteit verhogende vraagstukken ten aanzien van zowel beleid als uitvoering, waaronder het voorkomen van concurrentievervalsing tussen wel en niet kwalificerende kringloopwinkels en het afbakenen van zo'n maatregel.

De heer Mulder vraagt of ik kan ingaan op de berichten dat Nederland zich niet meer houdt aan het vetorecht op belastinggebied en of het CDA ook op het gebied van het vetorecht Nederland en zijn kiezers gaat bedriegen. Tijdens een gedachtewisseling in het Europees parlement heb ik gereflecteerd op de ontwikkelingen rond het uitblijven van een akkoord over het richtlijnvoorstel voor een effectief minimumniveau aan belastingheffing (Pijler 2). Tot op heden blokkeert Hongarije nog steeds een raadsakkoord, waarbij deze lidstaat schetst dat de onzekere economische situatie als gevolg van de oorlog in Oekraïne bij haar parlement twijfel doet ontstaan over de timing van het richtlijnvoorstel. Ik heb in de gedachtewisseling met het Europees parlement aangegeven dat het ongelukkig is dat één lidstaat besluitvorming over dit belangrijke voorstel kan tegenhouden, te meer omdat over dit voorstel in het Inclusive Framework, georganiseerd

⁵⁹ Punt 15 van Bijlage III behorende bij de Btw-richtlijn 2006.

door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, reeds overeenstemming is bereikt met bijna 140 landen, inclusief Hongarije. Ik heb aangegeven dat voor Nederland het nog steeds de voorkeur heeft om met 27 lidstaten een akkoord te bereiken.

Ondertussen vind ik het van belang, ook in lijn met de gezamenlijke verklaring met Frankrijk, Duitsland, Italië en Spanje⁶⁰, om te kijken welke alternatieven er voor ons liggen, waaronder het aangaan van een nauwere samenwerking. Het veranderen naar besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid is geen optie die nu in het kader van het richtlijnvoorstel Pijler 2 als realistische optie wordt besproken. Deze verandering zou plaats moeten vinden via een verdragswijziging of het gebruik van de passerellebepaling. Een verdragswijziging betreft een langdurig proces en daarnaast vereisen zowel het doen van een verdragswijziging als het inzetten van de passerellebepaling unanimiteit. Desalniettemin vind ik het belangrijk om te blijven reflecteren op de EU-besluitvorming bij grensoverschrijdende problematiek zoals belastingontwijking. Om dat goed te kunnen doen is het verstandig om alle opties die op tafel liggen te bezien. Op die manier zien we hoe we grensoverschrijdende problematiek het effectiefst kunnen oplossen.

De heer Romke de Jong vraagt naar de belastingconstructies uit het IBO Vermogensverdeling en of ik zo snel mogelijk kan beginnen met de aanpak daarvan. Hij vraagt tevens of ik daarbij de motie van het lid Hammelburg wil betrekken. Zoals aangegeven in brief van 20 september met de kabinetsreactie op het IBO Vermogensverdeling is het kabinet van mening dat opmerkelijke belastingconstructies te lang over het hoofd zijn gezien en dat deze moeten worden aangepakt.⁶¹ Het kabinet komt in het voorjaar van 2023 met een invulling van de taakstellende opdracht inzake belastingconstructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen. Deze taakopdracht loopt op tot een opbrengst van € 550 miljoen structureel vanaf 2025 dat bij Miljoenennota aan de inkomstenkant van de begroting is ingeboekt. Het kabinet kijkt hierbij nadrukkelijk verder dan alleen fiscale constructies ten aanzien van vermogen. Het kabinet komt volgend jaar ook terug op de andere geschetste beleidsrichtingen uit het IBO. Wat betreft de motie van het lid Hammelburg ga ik er van uit dat de heer Romke de Jong in dit kader doelt op de motie van de leden Hammelburg (D66) en Grinwis (CU) die op 10 november 2021 door de Tweede Kamer is aangenomen⁶². In deze motie wordt het kabinet verzocht te monitoren op welke wijze en schaal gebruik wordt gemaakt van kunstmatige structuren waardoor op oneigenlijke wijze het lage tarief in de Vpb wordt benut. Daarover heb ik onlangs een brief naar de Kamer gestuurd⁶³. Daarin heb ik aangegeven dat voor de toekomst de in dit Belastingplan voorgestelde maatregelen ten aanzien van het lage Vpb tarief relevant zijn. De schijfgrens voor het lage Vpb-tarief wordt verlaagd van € 395.000 naar € 200.000 vanaf 2023. Hierdoor zijn bedrijven vanaf 2023 dus eerder het hoge Vpb-tarief verschuldigd dan dit jaar. Daarnaast wordt met ingang van 2023 voorgesteld het lage Vpb-tarief van 15% te verhogen naar 19%. De combinatie van deze aanpassingen maakt het fiscaal minder aantrekkelijk voor bedrijven om op kunstmatige wijze (ondernemings)activiteiten te verdelen over meerdere (Vpb-plichtige) lichamen. Ook wordt het minder aantrekkelijk om een fiscale eenheid voor de Vpb te verbreken uitsluitend om gebruik te kunnen maken van het lage Vpb-tarief. Het voordeel van het lage Vpb-tarief daalt hierdoor namelijk van maximaal € 42.660 in 2022 naar maximaal € 13.600 vanaf 2023. In 2024 wordt het

⁶⁰ Kamerstuk 34 869.

⁶¹ Kamerstuk 36 200 IX, nr. 4.

⁶² Kamerstuk 35 927, nr. 64.

⁶³ Kamerstuk 36 202, nr.7.

lage Vpb-tarief geëvalueerd.⁶⁴ Afhankelijk van de uitkomst van die evaluatie of signalen uit de praktijk zal het kabinet bezien of er aanleiding is of en zo ja welke aanpassingen dan nog nodig zouden zijn.

Mevrouw Inge Van Dijk, alsmede de heren Grinwis en Bisschop vragen aandacht voor oplossingsrichtingen bij het (fiscaal) aantrekkelijk maken van regelingen die het stoppen van bedrijven van boeren stimuleert. De afgelopen periode is door uw Kamer en stakeholders uit de sector aandacht gevraagd voor mogelijke fiscale belemmeringen die spelen rondom de bedrijfsbeëindiging van landbouwbedrijven. De Minister voor Natuur en Stikstof (NenS) heeft hierover gesprekken gevoerd met partijen uit het veld, In vervolg hierop ontvangt u van mij en mijn ambtsgenoot op korte termijn een separate brief over dit onderwerp. Daarnaast wordt op dit moment de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen geëvalueerd. In deze evaluatie komt ook de vraag aan de orde of er (fiscale) knelpunten zijn ervaren bij het (niet) gebruik van deze regeling. De uitkomsten van deze evaluatie worden het eerste kwartaal van 2023 verwacht. Als daartoe aanleiding is, zullen de Minister van LNV en de Minister voor NenS met mij in overleg treden over mogelijke fiscale oplossingsrichtingen. Ik wil in dit kader benadrukken dat het uitgangspunt is dat elke ondernemer, en dus ook een agrariër, bij beëindiging van zijn onderneming belasting verschuldigd is over de stakingswinst. De stakingswinst omvat de 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).

Mevrouw Maatoug vraagt hoe het staat met het afbouwen van fiscale prikkels die de transitie tegenwerken. Ze verwijst in dit verband naar de motie van het lid Van der Lee c.s. (Kamerstuk 30 175 nr. 271). Mevrouw Maatoug vraagt daarnaast wat de andere motie van het Kamerlid Van der Lee over het eind 2022 stoppen met overheidssteun aan fossiele energieprojecten betekent voor het fiscale beleidsinstrumentarium en of in de toegezegde Kamerbrief ook het fiscale beleid kan worden meegenomen. Het kabinet heeft een ambitieuze agenda om verkeerde prikkels tegen te gaan, uitstoot beter te beprijzen en regelingen af te bouwen die leiden tot gederfde inkomsten van fossiele brandstoffen. Zo zal de energiebelasting worden aangepast om tot een minder degressieve structuur te komen en zullen de vrijstellingen voor mineralogische en metallurgische procedés worden afgeschaft. Ook het afschaffen van het verlaagd tarief op gebruik van aardgas in de glastuinbouw en het beperken van de WKK vrijstelling voor aardgas is in voorbereiding. Tot slot ondersteunt het kabinet de Europese voorstellen in het Fit for 55-pakket om te komen tot een betere (Europese) beprijzing van de broeikasgasemissies. Het kabinet is vooralsnog niet voornemens om aanvullend op deze Europese voorstellen en op de maatregelen die zijn aangekondigd in de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda, extra stappen te zetten om regelingen af te bouwen die leiden tot gederfde inkomsten van fossiele brandstoffen.

Moties en Toezeggingen

Ik maak van de gelegenheid gebruik om op te merken dat de berekening van het belastbare inkomen uit sparen en beleggen onder de Overbruggingswet box 3 ook een aanpassing van het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001 tot gevolg heeft. Dit zal worden meegenomen in het eindejaarsbesluit dat eind december van dit jaar gepubliceerd zal worden.

⁶⁴ De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek bepaalt dat fiscale regelingen elke 5 tot 8 jaar geëvalueerd worden. De eerstvolgende evaluatie voor het lage tarief staat in de Strategische Evaluatie Agenda gepland voor 2024.

Op grond van de huidige wetgeving is het forfaitaire rendement van het vermogen afhankelijk van de hoogte van het vermogen waarbij de facto een oplopend rendementspercentage geldt. Dan valt niet te bepalen welk deel van het rendement is toe te rekenen aan de buitenlandse vermogensbestanddelen. De vrijstelling wordt daarom thans gebaseerd op een gemiddeld rendement van het vermogen. Op basis van de Overbruggingswet box 3 is de hoogte van het rendement afhankelijk van de samenstelling van het vermogen, waarbij aan de verschillende vermogenscategorieën verschillende rendementen worden toegerekend. De voorkoming zal daarom aansluiten bij het rendement dat de Overbruggingswet box 3 toerekent aan de buitenlandse vermogensbestanddelen. Bovendien wordt de wijze waarop bij de voorkoming rekening wordt gehouden met het heffingvrije vermogen aangepast. Onder de huidige regeling wordt het heffingvrije vermogen bij het bepalen van de voorkoming van dubbele belasting toegerekend aan het binnenlandse vermogen. Het volledige (gemiddelde) rendement op het buitenlandse vermogen wordt vrijgesteld. Onder de nieuwe regeling zal voor het bepalen van het vrij te stellen rendement het buitenlandse vermogen verminderd worden met een evenredig deel van het heffingvrije vermogen. Dit leidt tot minder voorkoming dan wanneer, zoals momenteel dus het geval is, het heffingvrije vermogen volledig aan het binnenlandse vermogen wordt toegerekend. Het resultaat is echter consistent met het feit dat de te betalen belasting onder de Wet IB 2001 wordt bepaald door het heffingvrije vermogen op de gehele rendementsgrondslag, inclusief de buitenlandse bezittingen, toe te passen.

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft uw Kamer enkele moties aangenomen die aan mijn beleidsterrein raken en heb ik u enkele toezeggingen gedaan. Hieronder wil ik toelichten welke acties ik sindsdien heb ondernomen en wat u nog van mij mag verwachten.

Communicatie Werkkostenregeling

Ik heb hierover aan uw Kamer toegezegd dat ik zou zorgen dat hierover helder gecommuniceerd wordt. Ik zal hier de werking van de bypass nog kort toelichten en aangeven waar werkgevers hier meer over kunnen lezen.

De werkgever kan een renteloze lening verstrekken. De lening leidt niet tot belastingheffing. In dat geval behoort slechts de niet in rekening gebrachte rente tot het belaste loon. De werkgevers kunnen deze belastingheffing op de niet-geheven rente voor hun rekening nemen via de WKR. Indien er voldoende vrije ruimte is dan kan belastingheffing op deze niet-geheven rente achterwege blijven. Deze communicatie wordt alreeds duidelijk gecommuniceerd middels het handboek loonheffingen, welke via de website⁶⁵ van de Belastingdienst beschikbaar is.

Fiscaal ontmoedigen veetransporten

De heer Van Raan heeft zijn motie die oproept tot het fiscaal ontmoedigen van lange veetransporten aangehouden. Ik heb hem toegezegd in een brief terug te komen op de argumenten rondom dit voorstel. Dat doe ik bij dezen.

Met het oog op dierenwelzijn, diergezondheid en de principes van kringlooplandbouw zou transport van dieren zo kort mogelijk moeten zijn. Zeker als de dieren bestemd zijn voor de slacht. De borging van het

⁶⁵ Het handboek is op de volgende webpagina beschikbaar: Handboek Loonheffingen 2022 (belastingdienst.nl)

dierenwelzijn tijdens het transport van dieren is Europees geregeld via de transportverordening (EU) nr. 1/2005. Deze verordening is rechtstreeks toepasselijk in Nederland en geeft lidstaten niet de ruimte om generieke restricties door te voeren ten aanzien van maximale transportduur. Dit vereist aanpassing van de verordening. Voor die aanpassing, en andere aanpassingen ter verbetering van het dierenwelzijn, zet het kabinet zich samen met andere Europese landen in.

De Europese Commissie verwacht eind volgend jaar met voorstellen voor de herziening van de transportverordening te komen. Totdat de verordening is aangepast, mogen transporten plaatsvinden als er aan de voorschriften van de verordening wordt voldaan. Daar houdt de NVWA in Nederland toezicht op.

Kolenbelasting

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen (Handelingen II 2022/23, nr. 8, items 3 en 6 en Handelingen II 2022/23, nr. 9, Algemene Financiële Beschouwingen) heeft de heer Van Raan gevraagd hoe het kabinet aankijkt tegen de vrijstelling in de kolenbelasting voor gebruik van kolen voor elektriciteitsopwekking en of de gederfde inkomsten toenemen. Tijdens het debat heb ik toegezegd schriftelijk terug te komen op deze vraag.

Nederland kent een belasting op kolen. Het tarief bedraagt in 2022 € 15,49 per 1.000 kg. De vrijstelling in de kolenbelasting voor opwekking van elektriciteit was in het kader van het Begrotingsakkoord 2013 al eens eerder afgeschaft, maar is in 2016 als onderdeel van het Energieakkoord weer ingesteld in ruil voor het sluiten van vijf kolencentrales uit de jaren tachtig. Kolen die worden gebruikt voor de opwekking van elektriciteit zijn vrijgesteld vanuit de gedachte dat de elektriciteit die wordt opgewekt reeds wordt belast met energiebelasting. Verder wordt de CO₂-uitstoot van kolencentrales daarnaast geprijsd via het emissiehandelssysteem EU ETS.

De inkomsten die zouden ontstaan bij het belasten van kolen gebruikt voor elektriciteitsopwekking zijn sterk afhankelijk van het aantal draaiuren van de kolencentrales (en het daaraan gerelateerde kolengebruik). Indien de kolencentrales in 2023 op het niveau van 2019 draaien, zouden inkomsten circa € 96 miljoen bedragen. Dit is ook opgenomen in bijlage 9 van de Miljoenennota. Door de huidige situatie in de energiemarkt is het mogelijk dat de inkomsten over 2023 hoger zouden uitvallen. Dit is echter onzeker.

In de kolensector zijn diverse maatregelen genomen. In 2017 heeft het vorige kabinet daar besloten om per 2030 een wettelijk verbod op gebruik van kolen bij elektriciteitsopwekking in te voeren, zodat de broeikasgasuitstoot van de elektriciteitssector sterk wordt verminderd. Daarnaast had het kabinet kolencentrales nog extra beperkt in hun productie voor de periode 2022–2024. Deze wettelijke productiebeperking is per 20 juni afgeschaft om kolencentrales in staat te stellen maximaal de productie van gascentrales over te nemen, om via die manier tot een verminderde gasvraag te komen. Dit in het kader van de inzet op het verminderen van de afhankelijkheid van Russisch gas.

Relevant is verder dat de afschaffing van de vrijstelling in de kolenbelasting mogelijk een samenloop zou hebben met het inframarginale inkomstenplafond zoals is opgenomen in de recente EU-verordening

noodinterventie in verband met hoge energieprijzen.⁶⁶ Met dat plafond worden onverwachte extra inkomsten als gevolg van de hoge elektriciteitsprijzen afgeroomd. Het kabinet beziet momenteel hoe het inframarginale inkomstenplafond uitvoerbaar gemaakt kan worden en of de kolencentrales hier ook onder kunnen vallen. De EU-verordening bevat namelijk de optie daartoe. Uw Kamer zal hierover voor 1 december worden geïnformeerd met een Kamerbrief. Met oog op het voorgaande ben ik op dit moment geen voorstander van het laten vervallen van de vrijstelling in de kolenbelasting voor kolen gebruikt voor elektriciteitsopwekking.

Oldtimervrijstelling

Daarnaast is tijdens de AFB aan de heer Dassen toegezegd schriftelijk te reageren op de uitkomst van de evaluatie van de vrijstelling in de motorrijtuigenbelasting voor motorrijtuigen van veertig jaar een ouder (de zogenoemde oldtimervrijstelling). Op deze toezegging is ingegaan bij paragraaf 13 van deze brief.

Box 3

Ook is toegezegd om terug te komen op de gesprekken met belangenorganisaties, waaronder de Bond van Belastingbetalers, over procedures over niet-bezwaarmakers in box 3. Hier zal ik mondeling op terugkomen tijdens de verdere behandeling van het pakket Belastingplan 2023.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

⁶⁶ Verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen, (PbEU 2022, L 261)12999/22 van 29 september 2022.