

Vergaderjaar 2019–2020

**35 304**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 oktober 2019

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
1.1. Klimaatakkoord: op weg naar Parijs	4
1.2. Urgenda	6
2. Klimaatakkoord – mobiliteit	7
2.1. Bijtelling	18
2.2. Bpm en mrb emissievrije voertuigen en PHEV's	21
2.3. Aanpassing van het mrb-tarief voor bestelauto's	21
2.4. Verhogen accijns op diesel	21
3. Klimaatakkoord – Gebouwde omgeving	22
3.1. Verschuiving energiebelasting van elektriciteit naar aardgas	23
3.2. Opslag duurzame energie	25
3.3. Verlaging belastingdeel energierekening huishoudens	30
4. Klimaatakkoord – dekking: verhogen van het tarief van de overdrachtsbelasting voor niet-woningen	34
5. Urgenda	36
5.1. Buitenlands afval in de heffing van afvalstoffenbelasting betrekken	36
6. CO <sub>2</sub> -effecten	38
7. Budgettaire aspecten	38
8. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger	40
9. Uitvoeringskosten Belastingdienst	40
10. Overig	41

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, GroenLinks, de PVV, de PvdA, het CDA, de ChristenUnie, de PvdA, de SGP, D66 en de SP.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen om te reageren op de commentaren van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) en het Register Belastingadviseurs (RB). Deze reactie vindt zo veel mogelijk plaats waar dat onderwerp in deze nota aan bod komt.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is om elk jaar een overzicht te publiceren van alle maatregelen die gericht zijn op CO<sub>2</sub>-reductie, de hoeveelheid CO<sub>2</sub>-reductie die elke maatregel heeft opgeleverd en of de maatregel nog wel kosteneffectief is om de gestelde doelen te bereiken.

Ieder najaar zal het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in de Klimaat-en Energieverkenning rapporteren over de prognose van de ontwikkeling van de CO<sub>2</sub>-emissies in Nederland, zodat inzichtelijk wordt of Nederland op koers ligt om de 49%-reductiedoelstelling van 2030 te realiseren.

De leden van de fractie van D66 vragen om toe te lichten welke voortgang wordt geboekt bij Europese afspraken over milieubelastingen, zoals een Europese vliegbelasting. De nieuwe Europese Commissie (EC) zal naar verwachting in november van start gaan. Voorzitter mw. Von der Leyen heeft aangegeven als onderdeel van de Green Deal te zullen werken aan een herziening van de energiebelastingrichtlijn. Op dit moment wordt de huidige energiebelastingrichtlijn geëvalueerd. De nieuwe EC zal naar verwachting op basis van deze evaluatie een voorstel presenteren voor het herzien van deze richtlijn. Op dit moment is er nog geen concreet voorstel voor een Europese vliegbelasting. Tijdens de internationale conferentie over vliegbelasting en CO<sub>2</sub>-beprijzing in juni 2019 in Den Haag heeft de huidige EC wel aangegeven kansen te zien voor meer coördinatie vanuit de Europese Unie (EU) op het gebied van een vliegbelasting. Bovendien hebben zowel de nieuwe Commissievoorzitter Von der Leyen als beoogd commissaris-Timmermans aangegeven dat luchtvaart beter moet worden belast. Hoe deze ambities zullen worden uitgewerkt door de nieuwe Commissie is op dit moment nog niet duidelijk. Nederland blijft op allerlei niveaus onverminderd aandringen op EU-coördinatie van vliegbelasting.

De leden van de fractie van D66 vragen welke lidstaten het voorstel voor een Europese vliegbelasting steunen en welke niet. Op dit moment bestaat er geen concreet voorstel voor een Europese vliegbelasting. Tijdens de internationale conferentie over vliegbelasting en CO<sub>2</sub>-beprijzing in juni 2019 in Den Haag benoemde een meerderheid van de deelnemers het belang van politieke moed en samenwerking met gelijkgestemde lidstaten. In de terugkoppeling over deze conferentie heb ik aangegeven te werken aan een verklaring waarin de nieuwe EC wordt opgeroepen te komen met voorstellen om in Europees verband luchtvaart beter te belasten. Ik heb vervolgens andere lidstaten opgeroepen zich aan te sluiten bij deze verklaring. Momenteel wordt nog gewerkt aan de verklaring en het verzamelen van steun van andere lidstaten. Aangezien dit proces nog loopt, kan ik vooralsnog geen uitspraak doen over de lidstaten die de verklaring uiteindelijk zullen steunen.

De leden van de fractie van D66 vragen wat voor soort heffing de voorkeur heeft. Als voorbeelden noemen zij een belasting toegevoegde waarde (btw) op vliegtickets, extra accijns, een tickettaks of een combinatie van verschillende heffingsvormen. In het regeerakkoord is

opgenomen dat het kabinet de voorkeur geeft aan Europese afspraken over belastingen op luchtvaart in het kader van de voor 2019 geplande onderhandelingen over de klimaatdoelen van «Parijs». Daarbij staan nog alle opties voor invulling van een Europese belasting open.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om toe te lichten op welke manier rekening is gehouden met de CO<sub>2</sub>-effecten van de maatregelen bij het samenstellen van de Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord en in hoeverre het PBL is geraadpleegd bij de Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord. Het PBL heeft zich voor de doorrekening van het stimuleringspakket elektrisch rijden gebaseerd op het Carbontax model en het kabinet heeft zich bij de besluitvorming over het stimuleringspakket elektrisch rijden ook op dit model gebaseerd. Wat betreft de schuif in energielasting is uitgegaan van de doorrekening door PBL van het ontwerpKlimaatakkoord. In het kader van dit wetstraject is aan PBL een doorrekening van de CO<sub>2</sub>-effecten gevraagd. Deze notitie van het PBL is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan uw Kamer aangeboden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er ontwikkelingen zijn op het gebied van de CO<sub>2</sub>-heffing en de leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen wanneer het wetsvoorstel voor de CO<sub>2</sub>-heffing naar uw Kamer wordt gestuurd. De vormgeving van het wetsvoorstel inzake de CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie conform het Klimaatakkoord vindt de komende tijd plaats. Het doel is om komend voorjaar een concept van het wetsvoorstel CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie te consulteren op internetconsultatie.nl. Ik zal uw Kamer informeren over het moment waarop de internetconsultatie start. Zoals ik uw Kamer eerder heb bericht, wordt het wetsvoorstel uiterlijk op Prinsjesdag 2020 bij uw Kamer ingediend.

De leden van de fractie van het CDA vragen in welke mate het financiële voordeel bij postcoderoosprojecten verandert door de verlaging van de energielasting en of deze regeling nog wel interessant blijft. Wanneer komt de nieuwe regeling voor energie coöperaties, zo vragen deze leden. Voor deelnemers aan lopende postcoderoosprojecten (die al in bedrijf zijn) verandert er met betrekking tot de geleverde elektriciteit waarvoor die deelnemer op grond van de postcoderoosregeling in aanmerking komt voor een tot nul verlaagd energielastingtarief niets. De energieleverancier zal nog steeds geen energielasting in rekening brengen over deze elektriciteit. Doordat het reguliere energielastingtarief van de eerste schijf voor elektriciteit de komende jaren wordt verlaagd, zal het voordeel ten opzichte van een kleinverbruiker die geen gebruik maakt van de postcoderoosregeling wel wat kleiner worden. Het kabinet werkt momenteel aan de vormgeving van een nieuwe regeling voor energiecoöperaties. Het kabinet zal uw Kamer hierover voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) duidelijkheid geven, inclusief beschikbaar budget, zoals verzocht in de motie Dik-Faber c.s.<sup>1</sup>

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet uiteen te zetten welke fiscale maatregelen nog worden verwacht als uitvloeisel van het Klimaatakkoord. De leden van de fractie van D66 vragen verder per wanneer het kabinet uw Kamer kan informeren over het wetgevingsproces inzake de aanpassing van de salderingsregeling en de postcoderoos. De leden van de fractie van het CDA vragen verder of het kabinet kan toelichten welke wetstechnische opties worden overwogen ten aanzien van de voorziene wijziging van de salderingsregeling. Verder vragen zij welke acties worden ondernomen om hier een afgewogen

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 32 813, nr. 309.

besluit over te kunnen nemen en wanneer dat besluit wordt verwacht. Het overgrote deel van de fiscale Klimaatakkoordmaatregelen is in onderhavig wetsvoorstel opgenomen. Dit betreft het fiscaal stimuleringspakket voor elektrische auto's en aanpassingen in de energiebelasting. Op de rol staan nog het wetsvoorstel voor de CO<sub>2</sub>-heffing in de industrie, de salderingsregeling en de postcoderoos. Het wetsvoorstel voor de CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie zal uiterlijk op Prinsjesdag 2020 aan uw Kamer worden aangeboden. Uw Kamer wordt voor het einde van het jaar nader geïnformeerd over het afbouwpad van de salderingsregeling en het tijdpad van het betreffende wetsvoorstel.

### **1.1. Klimaatakkoord: op weg naar Parijs**

De leden van de fractie van de SP plaatsen vraagtekens bij de claim dat de lasten nu wel eerlijk worden verdeeld tussen huishoudens en bedrijven en vragen om een uiteenzetting waaruit dit zou blijken. Het kabinet heeft bij de totstandkoming van het Klimaatakkoord gezegd dat huishoudens en het midden- en kleinbedrijf (mkb) niet zullen opdraaien voor de kosten van de transitie in de industrie. In het debat over het Klimaatakkoord op 3 juli 2019 heeft uw Kamer hierover ook de motie Beckerman aangenomen<sup>2</sup>. Het kabinet vult deze toezegging in door met name aan grootverbruikers, waaronder de sector industrie, een hogere bijdrage voor de Opslag Duurzame Energie (ODE) te vragen dan tot op heden het geval was. Door de voorgestelde tariefstelling draagt de sector industrie in 2020 circa € 390 miljoen bij aan de totale opbrengst van de ODE. Door een verdere oploop in de ODE zal de sector in 2030 daardoor een bijdrage van € 550 miljoen aan de ODE leveren, waardoor hij een aandeel in de gehele ODE-opbrengst draagt die overeenkomt met het beroep van de sector op de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE+-regeling) voor verduurzaming in 2030.

Het kabinet heeft bij het vaststellen van de maatregelen uit het Klimaatakkoord zeker aandacht gehad voor «de huishoudportemonnee». Het pakket aan maatregelen leidt ten opzichte van de eerdere doorrekening van het Centraal Planbureau (CPB) uit maart 2019 tot een verlaging van de belastingen op energie. Door de ODE-schuif is de lastenverdeling tussen huishouden en bedrijven in de ODE ten gunste van huishoudens aangepast. Per saldo geldt per 2020 in plaats van de huidige 50:50-verdeling een lastenverdeling in de ODE waarbij huishoudens 33% bijdragen en bedrijven 67% bijdragen. Daarnaast zijn maatregelen in de mobiliteits sfeer aangepast. Wie de overgang naar elektrisch rijden nu niet kan of wil maken, draait niet op voor de kosten van die stimulering. Dat verlaagt de lasten sterk ten opzichte van de eerdere doorrekening.

De leden van de fractie van de SP vragen om enkele rekenvoorbeelden ter verduidelijking: zoals welk percentage van de omzet het totaal aan klimaatmaatregelen een energie-intensief bedrijf, zoals bijvoorbeeld Shell, gaat kosten. Verder vragen de leden van de SP welk percentage van de omzet het totaal aan klimaatmaatregelen een éénmanszaak gaat kosten. Tabel 3 in de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel geeft een indicatief inzicht in de ODE-bijdrage van diverse bedrijfstypes, waaronder het mkb en grootverbruikers. De bijdrage als aandeel van de omzet is voor het kabinet niet het relevante criterium. De ODE-bijdrage wordt daarom niet gerelateerd aan de omzet, maar aan het veronderstelde verbruik van aardgas en elektriciteit. De spreiding rond deze gemiddelde verbruiken is groot. Inzicht voor specifieke bedrijven kan niet worden verschaft vanwege bedrijfsgevoeligheid van deze informatie en

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2018/19 32 813, nr. 351.

de bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geldende geheimhoudingsplicht.

De leden van de fractie van de SP vragen welk percentage van het inkomen het totaal aan klimaatmaatregelen een gezin met modaal inkomen met twee kinderen gaat kosten. Verder vragen de leden van de fractie van de SP welk percentage van het inkomen het totaal aan klimaatmaatregelen een gezin met twee kinderen uit de laagste inkomensgroep en een alleenstaande met een laag tot modaal inkomen gaat kosten. Het kabinet streeft naar een transitie die voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Het kabinet heeft daarom op basis van de doorrekening van het ontwerpKlimaatakkoord van het CPB de omvang en verdeling van inkomenseffecten met verschillende maatregelen geadresseerd. Zo is de verlaging van de belastingen op energie als onderdeel van de energierekening zo vormgegeven dat de laagste inkomensgroepen hiervan relatief het meeste profiteren.

De leden van de fractie van de SP vragen of naast elkaar kan worden gezet hoe de energiebelastingen en (fiscale) klimaatmaatregelen voor energie-intensieve bedrijven in de ons omringende landen en de Scandinavische landen zijn vormgegeven, om welke bedragen het gaat en hoe deze bedragen zich verhouden tot de bedragen die de Nederlandse industrie betaalt. Een groot deel van de gevraagde informatie is te vinden in het Speelveldtoets-onderzoek door PricewaterhouseCoopers (PwC), dat benut is bij de totstandkoming van het klimaatakkoord en op 14 juni 2019 aan uw Kamer is aangeboden.<sup>3</sup> PwC heeft zich daarbij beperkt tot landen die een concurrent van Nederland zijn als het gaat om de productielocatie van energie-intensieve industriële bedrijven.

Hieruit blijkt ten eerste dat geen van de bestudeerde Europese landen een nationale directe CO<sub>2</sub>-heffing voor energie-intensieve sectoren geldt, in aanvulling op het EU Emissions Trading System (ETS). Daar waar sprake is van een nationale CO<sub>2</sub>-heffing, is de energie-intensieve industrie uitgezonderd of gelden vrijstellingen.

Ten tweede blijkt uit het onderzoek dat in Nederland de hoogte van de energiebelasting, inclusief ODE, de komende jaren sterk toeneemt ten opzichte van het niveau (in 2018) van vergelijkbare heffingen in de ons omringende landen. Dit geldt met name voor gas. Daarbij geeft PwC aan dat internationale vergelijking bemoeilijkt wordt door vrijstellingen en teruggaveregelingen die per land en per industrieel proces verschillen. Het onderzoek beschrijft de vormgeving per land in de Annex. Hoeveel energie-intensieve bedrijven exact in elk land betalen, is niet vast te stellen zonder hun energieverbruik naar type en productieproces te kennen. Dit betreft concurrentiegevoelige, bedrijfsvertrouwelijke informatie. Daarom toont het onderzoek voor een standaardverbruik in energie-intensieve sectoren (elektriciteit: 650 Gwh/jaar; gas 250 miljoen m<sup>3</sup>/jaar) hoe hoog de effectieve belastingdruk minimaal (alle vrijstellingen zijn van toepassing) en maximaal (er gelden geen vrijstellingen) kan zijn. PwC geeft daarbij nadrukkelijk aan dat de daadwerkelijke indirecte heffingshoogte in omringende landen naar verwachting aan de onderkant van de bandbreedte tussen minimum en maximum zal liggen. Zodoende stelt PwC dat de Nederlandse belastingdruk op gas zonder vrijstellingen in 2030 relatief hoog is ten opzichte van het buitenland.

De leden van de fractie van de PvdD vragen waarom het zo lang duurt voordat de (fiscale) klimaatmaatregelen worden ingevoerd. Op 28 juni 2019 heeft het kabinet het voorstel voor het Klimaatakkoord naar uw Kamer gestuurd. Met het Klimaatakkoord geeft Nederland invulling aan de in het kader van het akkoord van Parijs aangegeven verplichting om

<sup>3</sup> Bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 337.

klimaatverandering tegen te gaan. Voor het kabinet staat voorop dat de ambitieuze reductieopgave van 49% emissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990 wordt gehaald, en op een manier die voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Tegelijkertijd blijft het kabinet in Europees verband ervoor pleiten om samen met andere gelijkgestemde Europese landen nog ambitieuzere afspraken te maken, die leiden tot een reductie van 55% in 2030.

Op 17 september 2019 heeft het kabinet een overzicht naar uw Kamer gezonden met alle wetgeving die voortvloeit uit het Klimaatakkoord en nog deze kabinetsperiode aan uw Kamer zal worden aangeboden. Ook is toen onderhavig wetsvoorstel aangeboden aan uw Kamer. Onderhavig wetsvoorstel regelt dat de maatregelen in de sfeer van de energiebelasting per 2020 inwerking kunnen treden. De maatregelen met betrekking tot stimulering van elektrisch rijden gaan pas per 2021 in omdat de stimulering die in Autobrief II in gang was gezet nog doorloopt tot en met 2020. Er valt dus geen gat in de stimulering.

De leden van de fractie van de PvdD vragen om een reactie van het kabinet op het voorstel van de taskforce verdienvermogen «Goed boeren kunnen boeren niet alleen» waarin gepleit wordt voor beprijzing van evident belastende emissies als CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen als methaan en lachgas, maar ook andere emissies die het milieu schaden als ammoniakuitstoot, waarbij de gehele keten en ook importen onder deze heffing vallen. Een dergelijke heffing is geen onderdeel van het Klimaatakkoord en daarmee ook geen onderdeel van dit wetsvoorstel. In de brief van de Minister van Landbouw, natuur en voedselkwaliteit van 7 oktober 2019 is ingegaan op de wijze waarop het kabinet zal omgaan met de verschillende aanbevelingen van de taskforce. Naar deze specifieke aanbeveling wordt nog door het kabinet gekeken.

### **1.2. Urgenda**

De leden van de fractie van de PvdD vragen of het kabinet kan toelichten waarom in het kader van Urgenda niet gekozen is voor de verhuurdersheffing of andere Urgenda-maatregelen met een fiscale component, zoals het verminderen van het eten van vlees en het stimuleren van anders reizen. Op 28 juni 2019 heeft het kabinet uw Kamer nader geïnformeerd over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het Urgenda-vonnis.<sup>4</sup> Voor de (fiscale) maatregelen die de fractie van de PvdD voorstelt, is niet gekozen omdat de aangekondigde maatregelen moeten voldoen aan de door het kabinet gestelde criteria, namelijk dat deze: i) kosteneffectief zijn, ii) beperkte weglekeffecten kennen naar het buitenland, iii) op (enig) draagvlak kunnen rekenen en iv) aansluiten bij de maatregelen in het Klimaatakkoord.

Het kabinet zal op korte termijn door middel van een brief aan uw Kamer inhoudelijk reageren op het veertigpuntenplan van Urgenda en hiermee voldoen aan de motie van het lid Van Raan c.s.<sup>5</sup>

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet of zij kan garanderen dat de Urgenda-doelstelling wordt bereikt. Afgelopen 28 juni heeft het kabinet in een brief aan uw Kamer aanvullende maatregelen aangekondigd om invulling te geven aan het Urgenda-vonnis. Met dit pakket aan aanvullende maatregelen wordt naar verwachting in 2020 een aanvullende emissiereductie van circa 4 Mton gerealiseerd. De aangekondigde aanvullende maatregelen voldoen aan de door het kabinet gestelde criteria, namelijk dat deze: i) kosteneffectief zijn, ii) beperkte weglekeffecten kennen naar het buitenland, iii) op (enig) draagvlak kunnen rekenen

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2018/19 32 813, nr. 341.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2018/19 32 813, nr. 362.

en iv) aansluiten bij de maatregelen in het Klimaatakkoord. Met dit maatregelenpakket wordt in 2020 een substantiële extra emissiereductie in Nederland gerealiseerd. Het streven is en blijft om de opgave te realiseren en de uitdaging is om dit zo vorm te geven dat de inspanningen die nu gepleegd worden ondersteunend zijn aan de transitie op de lange termijn. Het kabinet blijft dan ook actief zoeken naar aanvullende maatregelen die voldoen aan de hierboven genoemde criteria.

## **2. Klimaatakkoord – mobiliteit**

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer het kabinet voornemens is het beschreven onderzoek naar uw Kamer te sturen. Het kabinet veronderstelt dat wordt bedoeld op het onderzoek naar «betalen naar gebruik (rekeningrijden)» waarover in het Klimaatakkoord afspraken zijn gemaakt en waarbij ten behoeve van de kabinetsformatie drie varianten worden uitgewerkt. Het kabinet werkt op dit moment aan een plan van aanpak. Het Kabinet heeft toegezegd dat dit plan van aanpak in de loop van het najaar door middel van een brief aan uw Kamer zal worden toegezonden.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de lastenstijging die de Klimaattafels voorstelden voor de fossiele rijder en benadrukken met blijdschap dat het kabinetsvoorstel een fors lagere lastenstijging voorstelt. Voor het kabinet staat voorop dat de 49%-reductiedoelstelling van het Klimaatakkoord wordt gehaald op een manier die voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Dat betekent dat het kabinet de huishoudportemonnee zoveel mogelijk ontziet en dat het kabinet zorgt voor een eerlijke verdeling tussen huishoudens en bedrijven.

In het Klimaatakkoord is een stimuleringspakket voor nulemissie-auto's (EV) afgesproken, waarmee het stimuleringsbeleid uit Autobrief II in stapsgewijze aanpassingen wordt verlengd tot en met 2025. Het pakket aan stimuleringsmaatregelen is erop gericht om de fossiele rijder te *verleiden* over te stappen van een fossiele brandstofauto naar een elektrische, emissieloze auto. Het kabinet stelt daarom in onderhavig wetsvoorstel diverse kortingen en vrijstellingen in de belasting van personenauto's en motorrijtuigen (bpm), bijtelling en motorrijtuigenbelasting (mrb) voor nulemissie-auto's voor. Voor personenauto's staat hier met een beperkte verhoging van de dieselaccijns (tweemaal 1 cent in respectievelijk 2021 en 2023) een bescheiden lastenverhoging voor de fossiele rijder van een personenauto tegenover.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de uitwerking van «hand aan de kraan» en of het mogelijk is deze systematiek wettelijk te verankeren. Verder vragen de leden van de fractie van de VVD wanneer er volgens het kabinet sprake is van substantiële overstimulering, hoe dit wordt gemeten, wanneer het kabinet een aanpassing doet als blijkt dat er substantieel overgestimuleerd wordt en op welke manier er aan de noodrem getrokken kan worden bij overstimulering van EV. De leden van de fractie van D66 vragen tot slot om nader toe te lichten hoe het principe om «de hand aan de kraan» te houden wordt ingevuld.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat jaarlijks een monitoring van het stimuleringsinstrumentarium plaatsvindt om de «hand aan de kraan» te houden en overstimulering te voorkomen.

De kern van de in het Klimaatakkoord vastgelegde systematiek is dat de medewetgever jaarlijks in het kader van het belastingplan afweegt of ingrijpen nodig is. Deze jaarlijkse afweging is niet goed te vatten in een beslisregel die wordt verankerd in de wet. Dat zou immers een automatische op leveren waar een afweging is beoogd. Het is wel mogelijk om in de wet een evaluatiebepaling op te nemen die regelt dat jaarlijks wordt bezien of een herijking van de stimulering nodig is («hand aan de kraan»)

om overstimulering te voorkomen. De meerwaarde ten opzichte van de verankering van hand aan de kraan systematiek in het Klimaatakkoord is echter beperkt. De brief waarin uw Kamer nader geïnformeerd wordt over de uitwerking van de «hand aan de kraan» systematiek is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan uw Kamer aangeboden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet jaarlijks verslag kan doen van de monitoring van de bijtelling en of de stimulering zich op het juiste niveau bevindt en indien nodig de parameters kan aanpassen. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat jaarlijks een monitoring van het stimuleringsinstrumentarium plaatsvindt om de «hand aan de kraan» te houden en onder- of overstimulering te voorkomen. Het kabinet monitort hierbij maandelijks de aantallen nieuwverkopen zakelijk en particulier. Indien de groei van EV-nieuwverkopen op basis van werkelijke verkoopcijfers harder of langzamer gaat dan verwacht bij het Klimaatakkoord en structureel van aard is, dan heeft het kabinet de mogelijkheid om het stimuleringspakket aan te passen. Een bijstelling van het beleid kan zowel naar boven als naar beneden plaatsvinden en kan opgenomen worden in het Belastingplan voor jaar t+1. Het kabinet zal uw Kamer jaarlijks medio juni per brief informeren over de geprognosticeerde ontwikkeling van de EV nieuwverkoop en of het kabinet voornemens is het stimuleringsbeleid voor EV bij te stellen. De brief waarin uw Kamer nader geïnformeerd wordt over de uitwerking van de «hand aan de kraan» systematiek is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan uw Kamer aangeboden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre bij de «hand aan de kraan» systematiek rekening wordt gehouden met de rol van een betrouwbare overheid. De «hand aan de kraan» systematiek is erop gericht ad-hocbeleid te voorkomen en bij te sturen op structurele ontwikkelingen. De intentie is om via deze systematiek onnodige onzekerheid weg te nemen en op het ingroeipad EV te blijven, dat voortvloeit uit het afgesproken stimuleringspakket in het Klimaatakkoord. Dit laat onverlet dat de ontwikkeling van het nulemissierijden inherent onzeker is en dat uw Kamer de ruimte heeft om in te grijpen wanneer dit bij over- of onderstimulering nodig wordt geacht. Dit impliceert dat er op voorhand geen garantie kan worden gegeven dat het nu voorgestelde stimuleringsregime van bijstelling is gevrijwaard. Marktpartijen en automobilisten doen er derhalve goed aan bij hun beslissingen rekening te houden met deze beleidsonzekerheid. Het is overigens een normaal gegeven in de fiscaliteit dat fiscale parameters kunnen worden aangepast.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet te bevestigen dat de doelstelling staat, dat alle nieuwe auto's in 2030 emissievrij zijn ook met de aanpassing van de fiscale stimulering van nulemissie-auto's. Het kabinet houdt vast aan het streven dat uiterlijk in 2030 alle nieuw verkochte auto's emissieloos zijn. Om dit doel in zicht te houden heeft het kabinet in het Klimaatakkoord afgesproken om de stimulering voor elektrische auto's uit Autobrief II met stapsgewijze aanpassingen voor vijf jaar te verlengen. Net als in Autobrief II is hierbij een horizonbepaling opgenomen, waardoor het stimuleringspakket na 2025 zonder nadere wetswijziging automatisch vervalt. In 2024 is een integrale evaluatie van het stimuleringspakket voorzien, om aan de hand van de laatste ontwikkelingen in de automarkt te bepalen welk beleid na 2025 nodig en wenselijk is om de ambitie van het kabinet van 100% EV-nieuwverkoop in 2030 te realiseren.

De leden van de fractie van D66 vragen om een overzicht te geven van de gevolgen van de aanpassingen van het beleid ten aanzien van de fiscale stimulering van elektrisch rijden ondernemers die rijden in een tweede-



hands elektrisch voertuig met verschillende cataloguswaarden in de jaren 2019, 2020, 2021 en 2022. Het voor privédoeleinden ter beschikking gesteld krijgen van een auto, vormt inkomen in natura. Dat inkomen in natura wordt belast en de omvang van het inkomen wordt bepaald aan de hand van een forfait, kortweg de bijtelling<sup>6</sup>. Voor de bijtelling is irrelevant of het een eerstehands- of tweedehandsauto betreft. Slechts relevant is of de auto ter beschikking wordt gesteld, voor meer dan 500 kilometer per jaar voor privédoeleinden wordt gebruikt en wat de datum van eerste toelating is.<sup>7</sup> Kortgezegd blijft voor een ter beschikking gestelde auto voor 60 maanden te rekenen vanaf de eerste dag van de maand volgend op de datum van eerste toelating de op dat moment geldende (korting op de) bijtelling van toepassing. Voor een nulemissie-auto met een datum van eerste toelating in 2020 betekent dit een bijtelling van per saldo 8% over het gedeelte van de catalogusprijs dat onder € 45.000 ligt. Daarboven geldt het algemene bijtellingspercentage van 22%. Wanneer de 60 maandentermijn is verstreken, geldt voor de auto de (korting op de) bijtelling zoals op dat moment is opgenomen in de wet. Ter illustratie: voor een auto met een datum van eerste toelating van 1 januari 2020 geldt derhalve tot en met 1 februari 2025 een bijtellingspercentage van 8% tot een catalogusprijs van € 45.000 en geldt daarboven een bijtellingspercentage van 22% (60 maanden). Vanaf 2 februari 2025 krijgt deze auto een bijtellingspercentage van 17% tot een catalogusprijs van € 40.000 en geldt daarboven een bijtellingspercentage van 22%. Vanaf 1 januari 2026 komt deze ter beschikking gestelde auto niet langer in aanmerking voor een korting op de bijtelling en geldt dus het percentage van 22% over de gehele cataloguswaarde.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet een inschatting van de waarde van, en ontwikkelingen in, de import en export van (tweedehands) elektrische voertuigen. In tabel 1 zijn de aantallen import (> 90 dagen oud) en export (inclusief sloop en diefstal) van elektrische personenauto's weergegeven. Over de waarde is geen informatie beschikbaar.

**Tabel 1: Import en export van elektrische personenauto's**

	2016	2017	2018	2019
import	254	619	1.017	1.159*
export	545	630	1.460	1.039*

\* 2019 tot en met september, bron: RVO

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de deelnemers aan de mobiliteitstafel, welke achterban zij vertegenwoordigen en wie van de deelnemers uiteindelijk het akkoord ondertekend hebben. De organisaties die deelnamen aan de mobiliteitstafel zijn: ANWB, Bovag, Coalitie Anders Reizen, Evofenedex, Fietzersbond, GVB openbaar vervoerbedrijf van en voor Amsterdam, Interprovinciaal Overleg (IPO), Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Natuur & Milieu (N&M), Nederlandse Spoorwegen (NS), Nederlandse Vereniging voor Duurzame Biobrandstoffen (NVDB), Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie (NVDE), RAI Vereniging, Topsector Logistiek, Transport en Logistiek Nederland (TLN), Vereniging Elektrische

<sup>6</sup> Mensen die een auto van de zaak ook privé mogen gebruiken, moeten over de waarde van dit voordeel belasting betalen. De waarde van het privévoordeel wordt vastgesteld door middel van een forfait. In het spraakgebruik is dit de zogenoemde bijtelling privégebruik van de auto van de zaak. Het gaat zowel om het voordeel van de auto van de zaak die ook voor privédoeleinden aan de werknemer ter beschikking is gesteld als om de onttrekking in de winstsfeer van de auto van de zaak die de ondernemer of resultaatgenieter ook voor privédoeleinden ter beschikking staat.

<sup>7</sup> Voor zover het auto's betreft met een datum van eerste toelating vanaf 1 januari 2017.

Rijders (VER), Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI), Vereniging van Nederlandse Autoleasemaatschappijen (VNA) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

De totale achterban van deze organisaties is onder meer vanwege overlap lastig in te schatten. Tot de grotere organisaties qua leden behoren: de ANWB met meer dan 4,5 miljoen leden, de BOVAG een brancheorganisatie van ongeveer 9.000 ondernemers die zich met mobiliteit bezighouden, Evofenedex dat circa 15.000 Nederlandse handels- en productiebedrijven met een logistieke of internationale operatie vertegenwoordigt, de Fietsersbond die ruim 30.000 leden telt, Natuur & Milieu met een online-achterban van meer dan 1 miljoen mensen, de NVDE met meer dan 1500 bedrijven en brancheorganisaties in de duurzame energiesector die direct of indirect lid zijn, de RAI Vereniging die de belangen behartigt van ruim 700 fabrikanten en importeurs van personenauto's en vrachtauto's, aanhangwagens en opleggers, carrosserieën en speciale voertuigen, motorfietsen en scooters, brom- en snorfietsen en fietsen, en TLN de ondernemersorganisatie voor wegtransport-bedrijven en logistiek dienstverleners met 5.500 leden.

Op dit moment hebben vijf partijen die deelnamen aan de mobiliteitstafel bij de SER schriftelijk bevestigd dat zij het akkoord ondersteunen (NVDE, ANWB, Bovag, RAI en VNA) Andere organisaties zijn nog bezig met hun achterbanraadpleging. In de brief van de voorzitter van het klimaatberaad, Ed Nijpels, waarin hij deelnemende partijen heeft gevraagd om commitment schriftelijk te bevestigen, is rekenschap gegeven van het feit dat een zorgvuldige achterbanraadpleging enige tijd in beslag kan nemen.

De leden van de fractie van het CDA vragen een overzicht van de stimulering in andere Europese landen ten aanzien van emissieloos vervoer. Naast de bijlage bij het Klimaatakkoord (infographics e-rijden Europa) heeft FIER Automotive & mobility een internationale vergelijking uitgevoerd wat betreft het beleid inzake Batterij Electric Vehicle (BEV) voor de zakelijke markt. Uit de vergelijking blijkt dat de impact van de bijtelling op de voertuigkeuze enorm is en dat in de omringende landen de elektrische auto's voor de zakelijke markt sterk worden gestimuleerd. Zo geeft de studie aan dat de bijtellingskorting voor de elektrische auto's in de ons omringende landen (zoals Frankrijk, Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk) sterk wordt uitgebreid. Dit in tegenstelling tot Nederland waar de bijtelling juist in grote stappen wordt afgebouwd.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe wordt voorkomen dat emissieloze auto's naar het buitenland worden geëxporteerd. Het is van groot belang de Nederlandse tweedehandsmarkt voor deze auto's op gang te brengen. Hiervoor neemt het kabinet een aantal maatregelen. Allereerst komt er een aanschafsubsidie voor particulieren voor de aanschaf van een tweedehands EV. Ook onderzoekt het kabinet een regeling voor particulieren voor een batterijgarantie. Daarnaast geldt voor emissieloze auto's tot en met 2024 een vrijstelling in de mrv en geldt voor deze auto's in 2025 slechts een kwarttarief. Tot slot wordt in de periode 2020 – 2025 het plafond van de catalogusprijs waarover de korting voor de bijtelling geldt, afgebouwd waardoor de fiscale stimulering steeds meer wordt verschoven naar nulmissie-auto's die, zodra deze auto's uit de zakelijke leasemarkt komen, ook betaalbaar zijn voor de Nederlandse particuliere tweedehands autokoper. Met deze maatregelen verwacht het kabinet dat de Nederlandse tweedehands autokoper de komende jaren wordt verleid om een tweedehands EV te kopen of importeren. Daarmee wordt de kans op export verkleind en de kans op import vergroot. Tegelijkertijd moet hierbij gezegd worden dat export van voertuigen – als gevolg van Europese interne marktregels – niet volledig kan worden voorkomen.

De leden van de fractie van D66 vragen in welke mate met plug-inhybride auto's (PHEV's) elektrisch wordt gereden. Uit een onderzoek van TNO<sup>8</sup> blijkt dat in de periode 2013–2016 30% à 35% van de gereden kilometers elektrisch is. Voor de beste 50% PHEV-rijders was dit 45% à 50%.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre het kabinet het wenselijk acht dat hybride auto's belastingtechnisch duurder blijven dan bezit van conventionele personenauto's aangezien conventionele hybrides 125 kg zwaarder zijn door de aanwezige batterij. Daarnaast vragen deze leden hoe het kabinet erover denkt om ook voor deze auto's een gewichtscorrectiefactor van toepassing te laten zijn. In Autobrief II is de kilocorrectie van 125 kg voor conventionele hybrides vervallen omdat gestreefd werd naar meer emissievrije kilometers. In het regeerakkoord is de ambitie opgenomen dat alle nieuwe auto's in 2030 emissievrij zijn. Het introduceren van nieuwe fiscale stimulering op zuinige fossiele auto's maakt daarom geen onderdeel meer uit van de plannen van het kabinet. Het kabinet merkt daarbij op dat het bezit van een conventionele hybride auto» vanwege het hogere gewicht en daarmee hogere mrb doorgaans duurder is dan het bezit van een conventionele personenauto. Daar tegenover staat dat conventionele hybride auto's doorgaans een lager brandstofverbruik en een lagere CO<sub>2</sub>-uitstoot hebben dan vergelijkbare benzineauto's. Als gevolg van de lage CO<sub>2</sub>-uitstoot geldt voor deze voertuigen en lagere bpm en door het lagere brandstofverbruik profiteert de bezitter van lagere brandstofkosten. Bovendien staat de techniek niet stil en zijn er automerken waarbij de hybride techniek nog maar nauwelijks tot gewichtstoename leidt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het noodzakelijk is om de stimulering voor PHEV's nog zo lang door te zetten. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre de fiscale prikkels voor PHEV doeltreffend en doelmatig zijn en deze te onderbouwen aan de hand van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet. De leden van de fractie van D66 vragen om een nadere toelichting op de aanpassing van de fiscale stimulering van PHEV's en op welke wijze het kabinet monitort dat verdere fiscale stimulering niet leidt tot soortgelijke situaties als eerder met PHEV's die slechts in beperkte mate elektrische werden gebruikt. In onderhavig wetsvoorstel wordt het halftarief in de mrb voor PHEV's verlengd tot en met 2024. In 2025 geldt voor deze auto's een driekwart-tarief. Per 1 januari 2026 geldt ook voor PHEV's het reguliere mrb-tarief. In Nederland rijden op dit moment ongeveer 96.000 PHEV's rond. Veel van deze PHEV's zijn aangeschaft met het oog op de korting op de bijtelling in de periode 2012 – 2016. Het aantal nieuwverkochte PHEV's is destijds flink sneller gegaan dan op voorhand werd verwacht. Dit heeft geleid tot een forse derving van belastinginkomsten. Uit onderzoek van TNO is bovendien gebleken dat met deze voertuigen door de zakelijke gebruiker slechts beperkt elektrisch werd gereden. Mogelijk is dit het gevolg van de beperkte prikkel voor zakelijke rijders om de batterij op te (kunnen) laden, de brandstofkosten worden immers vaak vergoed door de werkgever. Het stimuleren van de aanschaf van PHEV's via een korting op de bijtelling was om die reden geen efficiënt vergroeningsbeleid. De fiscale stimulering op aanschaf van PHEV's is daarom met de Wet uitwerking Autobrief II per 1 januari 2017 grotendeels afgebouwd. Soortgelijke situaties als in de periode 2012 – 2016 worden daarom voor wat betreft PHEV's zo goed als niet verwacht.

Het kabinet acht het echter wel van belang dat deze PHEV's, zodra deze auto's uit de lease komen, aantrekkelijk zijn voor de Nederlandse particuliere tweedehandsmarkt. De particulier heeft, in tegenstelling tot de

<sup>8</sup> TNO 2016 R10938, Monitoring van plug-in hybride voertuigen (PHEVs) april 2012 t/m maart 2016.

zakelijke rijder, namelijk wel een financiële prikkel om zoveel als mogelijk op de batterij te rijden. Bovendien rijden particulieren vaker korte afstanden die met een PHEV volledig elektrisch kunnen worden afgelegd. Zo wordt er in Nederland meer elektrisch gereden en wordt de kans verkleind dat deze voertuigen worden geëxporteerd. Het kabinet ziet het halftarief voor PHEV's daarom als een sobere doch gerichte, en daarmee doelmatige, prikkel om te komen tot meer elektrische kilometers.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wanneer het kabinet het voorgestelde fiscale beleid succesvol acht. Het kabinet wil de transitie naar elektrisch rijden versnellen om zo de vruchten van het elektrisch rijden zoals klimaatwinst en luchtkwaliteit eerder te kunnen plukken. Met het doorzetten en in stappen afbouwen van de stimulering zet het kabinet een substantiële eerste stap richting streven dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn. Voor de jaren na 2025 is een herziening van het stelsel van autobelastingen voorzien waarbij het streven naar 100% nulmissie wordt meegenomen. Voor het kabinet is randvoorwaarde dat de fiscale stimulering zo wordt gedoseerd dat over- en onderstimulering wordt voorkomen en dat het budgettaire beslag binnen het budgettaire kader van het Klimaatakkoord blijft. Daartoe is in het Klimaatakkoord een «hand aan de kraan» systematiek afgesproken. De brief waarin uw Kamer nader geïnformeerd wordt over de uitwerking van de «hand aan de kraan» systematiek is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan uw Kamer aangeboden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke lessen zijn geleerd van het stimuleringsbeleid betreffende schonere en zuinigere automobiliteit dat de afgelopen jaren is gevoerd. In Autobrief II is de focus verschoven van het stimuleren van zuinige auto's en plug-inhybriden naar het stimuleren van nulmissie-auto's. Hierbij maakt het kabinet een duidelijke keus voor een transitie naar een emissievrij wagenpark. Bij de vormgeving van de afspraken in het Klimaatakkoord is rekening gehouden met de inherente onzekerheid die aan de transitie is verbonden en zijn naast financiële en fiscale stimuleringsmaatregelen ook afspraken gemaakt over laadinfrastructuur en flankerende maatregelen. Vanwege de inherente onzekerheid is het ingezette beleid geïjkt aan een mee- en een tegenwindscenario en is door partijen een «hand aan de kraan» systematiek afgesproken. De «hand aan de kraan» systematiek is erop gericht om de stimulering op koers te houden en over- en onderstimulering te voorkomen. Bij de vormgeving van het dekkingpakket is rekening gehouden met het handelingsperspectief van de fossiele rijder en is door een deel van de dekking buiten het autodomein te vinden een evenwichtige lastenontwikkeling gerealiseerd.

De leden van de ChristenUnie vragen welke prijs per netto vermeden ton CO<sub>2</sub> het kabinet acceptabel acht in het automobilititeitsbeleid. Het kabinet hanteert in het kader van het Klimaatakkoord het nationale kostenbegrip om de kosten voor de samenleving als geheel in kaart te brengen. Uit de berekening van de nationale kosten blijkt dat de maatschappelijke kosten van emissievrij rijden sterk afnemen.

Volgens het PBL ligt rond 2030 het omslagpunt waarbij het elektrisch rijden door onder andere lagere gebruiks- en onderhoudslasten en gedaalde aanschafkosten per saldo tot welvaartswinst voor de samenleving leidt. Naast het perspectief van de nationale kosten is ook het perspectief van de overheidskosten relevant. In de bestuurlijke reactie op de brief van de Rekenkamer over fiscale stimulering van emissievrije auto's van 25 juni 2019 wordt uitgebreid op deze invalshoek ingegaan.<sup>9</sup> Het kabinet motiveert in deze reactie waarom het budgettaire belang van

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2018/18, 32 800, nr. 60.

een fiscale regeling geen goede maatstaf is voor de kosteneffectiviteit vanuit het perspectief van de overheid. Deze benadering schetst een te beperkt beeld en houdt geen rekening met gedragseffecten. Het kabinet beziet de overheidskosten breder (dus inclusief gedragseffecten) en ziet de fiscale stimulering van emissievrije auto's dan ook niet alleen als CO<sub>2</sub>-beleid maar als een initiële investering in de transitie naar emissievrij rijden die zeer waardevol is voor de Nederlandse samenleving als geheel. Dit betekent dat niet alleen moet worden gekeken naar de ontwikkeling van de overheidskosten, maar ook naar de bredere baten voor de samenleving. Deze transitie leidt immers niet alleen tot een lagere CO<sub>2</sub>-uitstoot maar bijvoorbeeld ook tot gezondere lucht, minder geluids-overlast, innovatiekansen voor Nederlandse bedrijven en verminderde afhankelijkheid van fossiele brandstoffen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de beperking van de korting op de bijtelling voor nulemissie-auto's in 2020, ten opzichte van 2019, alleen geldt voor nieuwe gevallen. Die vraag kan ik bevestigend beantwoorden. De korting op de bijtelling voor nulemissie-auto's wordt per 1 januari 2020 verlaagd van 18%-punt naar 14%-punt. Daarnaast wordt het plafond waarboven de korting op de bijtelling voor nulemissie-auto's niet geldt<sup>10</sup> verlaagd van € 50.000 naar € 45.000. Deze aanpassingen gelden voor auto's met een datum van eerste toelating vanaf 1 januari 2020. Voor auto's met een datum van eerste toelating in 2019 blijven de bepalingen van kracht zoals die luiden op die datum van eerste toelating voor een periode van 60 maanden te rekenen vanaf de eerste dag van de maand volgend op de datum van eerste toelating.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het plafond van de cataloguswaarde waarboven de korting voor nulemissie-auto's niet geldt, niet van toepassing is op waterstofauto's. Voor auto's die elektrisch rijden op waterstof zou deze begrenzing op kortere termijn onredelijk uitpakken. Deze auto's zijn niet vanwege luxe en vermogen, maar primair vanwege de toegepaste techniek vooralsnog duurder in aanschaf. Om deze reden geldt de begrenzing vooralsnog niet voor deze auto's.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet waarom zij tot de keuze is gekomen de fiscale stimulering van elektrische en hybride auto's door te zetten in plaats van spoedig te beëindigen en welke kosten hiermee gemoeid zijn in 2020. Conform het regeerakkoord zet het kabinet in op de versnelling van de transitie naar elektrisch rijden met als ambitie dat in 2030 100% van de nieuwverkopen nulemissie is. Fiscale stimulering levert hieraan een belangrijke bijdrage. De komende jaren zal de huidige stimulering in stappen worden verminderd om overstimulering tegen te gaan. In het begin van de stimulering was het logisch om in te zetten op het duurdere segment omdat in dit segment elektrisch rijden het eerste met subsidiëring concurrerend kan worden gemaakt. Ook was in dit segment het eerste aanbod beschikbaar. De zakelijke markt heeft derhalve de rol van pionier vervuld. Inmiddels verschuift het accent van het stimuleren van duurdere segmenten in de zakelijke markt naar het, midden-, compacte en kleine segment. en het stimuleren van de aanschaf van elektrische voertuigen in de particuliere en tweedehandsmarkt. Elektrisch rijden komt daarmee de komende tijd binnen bereik van steeds meer Nederlanders. Hierbij helpt dat ook aan de aanbodkant de ontwikkeling naar een breed palet aan voertuigen voor elke portemonnee lijkt te zijn ingezet. Zie de tabel in de paragraaf budgettaire aspecten van deze nota voor een overzicht van de kosten van de fiscale stimulering.

---

<sup>10</sup> Met uitzondering van waterstofauto's.

De leden van de fractie van de SP vragen welke maatschappelijke rechtvaardiging het kabinet ziet voor continuering van fiscale stimulering van elektrisch rijden. Elektrisch rijden leidt niet alleen tot klimaatwinst maar heeft ook andere voordelen zoals gezondheidswinst (schonere lucht) en minder geluid. Ook concludeert het PBL dat de nationale kosten rond 2030 nihil zijn. De transitie naar het elektrisch rijden dient daarmee een maatschappelijk belang.

De leden van de fractie van de SP zijn benieuwd wat de fiscale stimulering in de afgelopen jaren heeft opgeleverd en in welke inkomensgroepen de voordelen van deze fiscale stimulering terecht zijn gekomen en vragen het kabinet hierbij ook de opbrengsten van tweedehandsleaseauto's aan andere landen te betrekken. De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of zij met deze leden van mening is dat het fiscale stimuleringsbeleid op basis van dit gegeven grotendeels bij de hogere inkomens terecht zijn gekomen, afgaande op de gedachte dat auto's van Tesla zelden worden aangeschaft door mensen met een laag of middelhoog inkomen. Het kabinet erkent dat het voordeel van de fiscale stimulering de afgelopen jaren met name ten goede is gekomen aan (zakelijke) rijders van emissievrije auto's in het duurdere segment. Het kabinet zet daarom in op stimulering van compactere en kleinere (tweedehands) elektrische auto's om elektrisch vervoer voor alle Nederlanders aantrekkelijk te maken. Per 1 januari 2019 is de korting op de bijtelling beperkt tot het gedeelte van de catalogusprijs dat € 50.000 niet overstijgt. Verder bevat het onderhavige wetsvoorstel een verdere beperking van de korting op de bijtelling ter zake van emissievrije auto's. Met betrekking tot de opbrengsten van tweedehands leaseauto's merkt het kabinet het volgende op. De persoon die de auto leaset is meestal niet degene die de auto koopt, dat doet de leasemaatschappij. De werkgever bepaalt welke auto's in het leaseaanbod zitten waaruit de werknemers kunnen kiezen. Doorgaans zullen duurdere auto's ter beschikking gesteld worden aan personen met hogere inkomens. De opbrengsten van de verkoop van leaseauto's komen ten goede aan de leasemaatschappijen en niet aan de persoon die de auto leaset.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet te reflecteren op de keuze om de overgang van de New European Driving Cycle-meetmethode (NEDC) naar de Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure-meetmethode (WLTP) budgettair neutraal te laten verkopen en daarbij in te gaan op de wens om consumenten, alsmede het milieu, niet de dupe te laten zijn van fouten in meetmethoden. Deze leden vragen of het kabinet deelt dat de NEDC steeds meer ging afwijken van de emissies en het verbruik in de praktijk. De leden van de fractie van D66 vragen ook welke schade hiermee aan het milieu en de volksgezondheid is gedaan en in welke mate het terecht is dat door fouten in een oude methode, nu de mate waarmee milieuvervuiling beprijsd kan worden, te beperken, omdat afgesproken is om de overgang van meetmethoden budgetneutraal te laten verlopen.

De leden van de fractie van D66 verwijzen hiermee naar de budgettair neutrale implementatie van de WLTP-testmethode in de bpm. Het vorige kabinet heeft aan uw Kamer toegezegd de totale bpm-opbrengst niet te laten stijgen enkel als gevolg van de WLTP. Dit kabinet heeft ervoor gekozen nader uitvoering te geven aan deze toezegging. De bpm is een CO<sub>2</sub>-belasting bij eerste registratie van een nieuwe auto in Nederland. Door de vormgeving van de bpm ontstaat een stevige prikkel om te kiezen voor een CO<sub>2</sub>-zuinige of een emissievrije auto. Mede als gevolg van de bpm behoort de gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwe auto's in Nederland tot een van de laagste in Europa. De nieuwe WLTP-testmethode benadert de CO<sub>2</sub>-uitstoot in de praktijk beter dan de oude NEDC-testmethode.

Door de invoering van de nieuwe WLTP-testmethode sluit de CO<sub>2</sub>-prikkel van de bpm daarmee beter aan bij de werkelijke CO<sub>2</sub>-uitstoot.

Het budgettair neutraal implementeren van de WLTP in de bpm kan vanuit meerdere perspectieven worden gezien. De gedachte achter de budgettair neutrale omzetting is dat de WLTP op zichzelf auto's niet minder zuiniger maakt, maar dat alleen de testmethode verandert. Tegelijkertijd kan ook gesteld worden dat, zoals de leden van de fractie van D66 aangeven, een deel van de daling van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwe auto's onder de NEDC-testmethode zich in werkelijkheid niet heeft voorgedaan. Autofabrikanten hebben de flexibiliteiten van de NEDC-testmethode immers maximaal benut om de CO<sub>2</sub>-uitstoot op papier (kunstmatig) omlaag te krijgen waardoor de CO<sub>2</sub>-uitstoot volgens de NEDC-meetmethode in de afgelopen jaren steeds meer is gaan afwijken van de praktijkemissies.<sup>11</sup> De WLTP-testmethode leidt tot een betere benadering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot in de praktijk en zal daarom deels inzichtelijk maken in welke mate autofabrikanten hun nieuwe auto's daadwerkelijk CO<sub>2</sub>-zuiniger maken. Vanuit het perspectief van de autokoper kan budgettair neutrale implementatie daarom als ruimhartig worden gezien, er treedt geen lastenstijging op. Implementatie van de WLTP in de bpm zou, zonder budgettair neutrale aanpassing van de bpm-tarieven, kunnen leiden tot een hogere bpm-opbrengst van circa € 2 miljard (exclusief gedragseffecten). Dit is een raming waarin de gedragseffecten niet zijn meegenomen: met gedragseffecten is het bedrag lager. De meetresultaten van de NEDC-testmethode worden in Europees verband gebruikt om te controleren of autofabrikanten zich aan de door Europa opgelegde CO<sub>2</sub>-normen houden. Wanneer de gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot van de nieuwe auto's van een fabrikant deze CO<sub>2</sub>-norm overschrijdt kunnen er forse Europese boetes volgen. Wellicht, met het oog op CO<sub>2</sub> en klimaat, het meest relevant gevolg van de tekortkomingen van de NEDC-testmethode is daarom dat deze test autofabrikanten de mogelijkheid heeft geboden om aan Europese CO<sub>2</sub>-normen te voldoen zonder de CO<sub>2</sub>-uitstoot van hun auto's in werkelijkheid onder deze CO<sub>2</sub>-norm te brengen. Een betere test had er mogelijk toe geleid dat er meer vergroening van nieuwe auto's zou hebben plaatsgevonden. Vanaf 2021 worden de meetresultaten van de WLTP-testmethode leidend voor de handhaving van de Europese CO<sub>2</sub>-normen. Ook in Europees verband is de introductie van de WLTP-testmethode daarom een positieve ontwikkeling.

De leden van de ChristenUnie vragen het kabinet om inzichtelijk te maken wat het gemeten effect is tot op heden (sinds Autobrief I) en het verwachte effect van het nieuw voorgestelde fiscale beleid op de emissies van broeikasgassen en fijnstof van de automobiliteit in Nederland, en wat het (verwachte) netto-effect van de Nederlandse fiscale inzet is op de broeikasgasreductie in de interne markt, en op basis van welke data en analyses het kabinet deze vragen beantwoordt. De leden van de fractie van de SP vragen tot welke uitstootreductie het stimuleringsbeleid van de afgelopen jaren heeft geleid en wat de kosten per ton CO<sub>2</sub>-uitstoot zijn geweest, afgaande op de kosten uit de Autobrieven I en II, en hierbij ook de hybride dieselauto's die amper elektrisch rijden te betrekken. Tussen 1990 en 2008 heeft de groei van de emissie van CO<sub>2</sub> door het wegverkeer vrijwel gelijke tred gehouden met de groei van het aantal voertuigkilometers. In de periode 2008–2014 is de emissie (op basis van de Intergovernmental Panel on Climate Change-methodiek (IPCC-methodiek)) met 15 procent gedaald, hetgeen onder andere het gevolg is van de fiscale stimulering van de aanschaf van zuinige auto's (zie figuur

<sup>11</sup> From laboratory to road: A 2018 update of official and «Real-World» fuel consumption and CO<sub>2</sub> values for passenger cars in Europe (ICCT 2019).

1).<sup>12</sup> De emissies van stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>) en fijnstof door het wegverkeer zijn sinds 1990 jaarlijks gedaald en zijn in 2018 70 procent lager dan in 1990. Dit ondanks dat in 2018 het aantal voertuigkilometers 44 procent hoger is dan in 1990. De emissies van fijnstof zijn in eerste instantie vooral verminderd door motor-technische optimalisaties. Een verdere reductie, met name na 2005, is bereikt door de toepassing van roetfilters. Vanaf 2011 worden, als gevolg van Europese regelgeving, zo goed als alle nieuwe dieselveertuigen met een ingebouwde roetfilter geleverd. Daarnaast treedt per 1 januari 2020 de fijnstoftoeslag in de mrv voor oude vervuilende dieselauto's in werking. Deze toeslag biedt eigenaren van een dieselauto zonder affabriek roetfilter een aanvullende prikkel om deze auto te vervangen voor een schoner exemplaar.

Sinds 2008 wordt via fiscale prikkels ingezet op de aanschaf van CO<sub>2</sub>-zuinige auto's. Als gevolg van deze prikkels is de gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwe auto's in Nederland in de periode 2008 – 2017 sterk gedaald, van circa 160 g/km in 2008 naar circa 106 g/km in 2018. De CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwverkochte auto's in Nederland behoort daarmee tot de laagste van de EU.

In Autobrief I, Autobrief II en het Klimaatakkoord worden elektrische auto's gestimuleerd. Bij deze stimulering is altijd rekening gehouden met de ontwikkelingen in de markt. In het begin waren volledig elektrische auto's nog amper beschikbaar. Toen is ingezet op (plug-in)hybride auto's die zuiniger zijn dan gewone fossiele auto's. Toen er meer elektrisch aanbod kwam is daar op in gezet. Aanvankelijk zat dit aanbod voornamelijk in het duurdere segment. Intussen komen ook elektrische auto's in het middensegment beschikbaar en is de stimulering meer gericht op dit segment. In het Klimaatakkoord wordt de stimulering meer gericht op de particuliere markt waar de elektrische auto dan ook binnen bereik komt. Voor PHEV's geldt dat het verschil in CO<sub>2</sub>-uitstoot in potentie behoorlijk is, maar veel afhangt van het laadgedrag (zie ook elders in dit verslag). Voor EV's is de besparing altijd 100%. In het begin van de stimulering werd in verhouding dus minder CO<sub>2</sub>-winst behaald. Intussen wordt die CO<sub>2</sub>-winst groter en de kosten per vermeden ton CO<sub>2</sub> lager doordat er steeds meer EV's komen waarvan de meerprijs ten opzichte van de fossiele auto's steeds lager wordt en de stimuleringsmaatregelen afgebouwd worden.

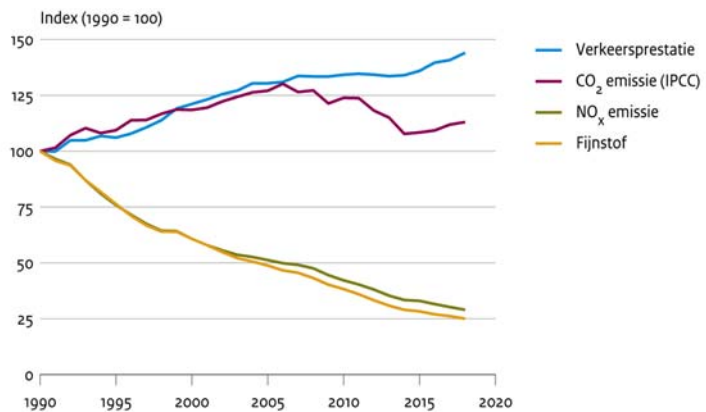
---

<sup>12</sup> <https://www.clo.nl/indicatoren/nl0127-wegverkeer-volumeontwikkeling-en-milieudruk>



**Figuur 1: Volumeontwikkelingen en milieudruk wegverkeer, Compendium voor de Leefomgeving**

### Volumeontwikkelingen en milieudruk wegverkeer



Bron: CBS

CBS/sep19  
www.clo.nl/nl012732

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of het juist is dat de omzet van Tesla Motors in Nederland met € 966 miljoen in Nederland het op twee na hoogste, na China en de Verenigde Staten, in de wereld is geweest. Uit de statistieken van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) blijkt dat in de eerste drie kwartalen van 2019 in Nederland iets meer dan de helft van de elektrische auto's verkocht is door Tesla. Overigens is in de verkoopstatistieken door de afbouw van de stimulering van elektrische auto's uit het hogere segment en de introductie van nieuwe modellen een duidelijke verschuiving waarneembaar van het hoge segment (Tesla Model S, Jaguar I-PACE) naar het middensegment (Nissan LEAF, Hyundai KONA en Tesla Model 3).

De leden van fractie van de SP vragen het kabinet of de stimuleringsmaatregelen die nu bestaan voor elektrische en hybride voertuigen de meest effectieve en rechtvaardige manier zijn om te komen tot een verlaging van de uitstoot door auto's en vragen dit voor beide aspecten toe te lichten. Het kabinet zet primair in op de ontwikkeling van het volledig emissieloos rijden. Daarnaast blijft het uiteraard eveneens van belang dat de industrie ertoe wordt geprikkeld in te zetten op het zuiniger maken van plug-inhybriden, hybriden en conventionele voertuigen. Het EU-bronbeleid is daar mede op gericht. In 2019 heeft de EU, mede op aandringen van Nederland, besloten de CO<sub>2</sub>-norm voor 2025 en 2030 met in totaal 15% respectievelijk 37,5% te verlagen ten opzichte van de 95 g/km in 2020/2021. Hiervan zal een verder stimulans richting vergroening van de nieuwverkopen uitgaan. De fiscale stimulering vormt een nationale kop op het EU-beleid. Het kabinet kijkt niet alleen naar de klimaatwinst op korte termijn maar ook naar de langetermijnvoordelen die aan een succesvolle transitie zijn verbonden. Zoals uiteengezet in de vorige vragen kiest het kabinet ervoor geleidelijk het accent van de stimulering te verschuiven van de zakelijke naar de particuliere markt en ook de markt voor tweedehandsvoertuigen te gaan ontwikkelen. Elektrisch rijden wordt daardoor steeds breder bereikbaar.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom niet gekozen voor een actievere stimulering van het gebruik van openbaar vervoer en wel voor het gebruik van de auto, terwijl naar de mening van de leden van de fractie van de SP het openbaar vervoer bij uitstek zorgt voor vermindering

van de uitstoot tegen relatief lage kosten. In het Klimaatakkoord zijn diverse maatregelen opgenomen die het gebruik van andere modaliteiten dan de auto stimuleren. Zo zijn aandachtspunten meegegeven voor de uitwerking van het Mobiliteitsfonds en zijn met werkgevers afspraken gemaakt over het reduceren van de uitstoot van zakelijk en woon-werkverkeer. Eerdere goede voorbeelden van bedrijven uit de Coalitie Anders Reizen laten zien dat hiervoor met name het gebruik van openbaar vervoer en de fiets wordt gestimuleerd. Daarnaast is € 75 miljoen beschikbaar gesteld voor de uitbreiding van fietsenstallen bij stations. Afspraken over de besteding van deze middelen en over de uitbreiding van andere OV-infrastructuur worden in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT-programma) gemaakt. Overigens wordt het gebruik van de auto niet gestimuleerd, maar zijn in het Klimaatakkoord afspraken gemaakt over het verduurzamen van het wagenpark. Deze overstap is nodig om op termijn de uitstoot in mobiliteit tot nul te reduceren.

## **2.1. Bijtelling**

De leden van de fractie van de PVV vragen met hoeveel procent de bijtelling voor diesel- en benzineauto's omlaag kan indien met onmiddellijke ingang alle subsidieregelingen voor elektrische auto's worden stopgezet. Daarnaast vragen deze leden met hoeveel procent de bijtelling voor diesel- en benzineauto's omlaag kan indien alle subsidies voor elektrische auto's met een aanschafwaarde boven de € 30.000 worden stopgezet.

Het systeem van de bijtelling is een forfaitaire benadering van het werkelijke privévoordeel van het ook voor privédoeleinden ter beschikking gesteld krijgen of ter beschikking hebben van een auto. Werknemers die een auto van de zaak ook voor privédoeleinden mogen gebruiken genieten immers een voordeel, dat als loon in natura dient te worden belast. Ook ondernemers en resultaatgenieters die een auto van de zaak ook voor privédoeleinden kunnen gebruiken genieten een voordeel, dat bij de bepaling van de winst, onderscheidenlijk het resultaat uit overige werkzaamheden, als onttrekking in aanmerking dient te worden genomen. Tenzij op enig moment blijkt dat het forfaitaire bijtellingspercentage niet langer een reële benadering is van het gemiddeld genoten voordeel, is er geen aanleiding tot wijziging daarvan over te gaan. Het systeem van de bijtelling is derhalve geen knop waaraan naar believen gedraaid kan worden op basis van de budgettaire ruimte die (al dan niet) beschikbaar is.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet te motiveren waarom zij niet alle zaken in een keer vastlegt in een wet en niet in een autobrief zoals eerder de bedoeling was. De leden van de fractie van het CDA vragen verder welke fiscale wijzigingen van de autobelastingen nog wel in de volgende autobrief komen. Het kabinet heeft er voor gekozen het gehele fiscale pakket uit het Klimaatakkoord van een solide wettelijke verankering te voorzien via onderhavig wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel bevat het vastleggen van en het doorzetten en stapsgewijs afbouwen van de stimulering via de bijtelling, de bpm en de mrb, alsmede het vastleggen van het dekkingspakket. Met het wettelijk verankeren van het Klimaatakkoord liggen de hoofdlijnen van de vormgeving van de autobelastingen voor de periode tot en met 2025 vast. Voor waterstofauto's is de korting op de bijtelling niet gemaximeerd. In het Klimaatakkoord is afgesproken om deze uitzondering uit te breiden tot zonnecelauto's. Het kabinet zal met Prinsjesdag 2020 met een voorstel komen om deze uitzondering met ingang van 1 januari 2021 te realiseren. Het kabinet

heeft niet het voornemen om deze kabinetsperiode nog met een Autobrief III te komen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet in kan gaan op het «voorspelde pad», welke effecten het kabinet verwacht en of het kabinet inzichtelijk kan maken hoeveel verkochte elektrische auto's voorzien worden volgens het beoogde ingroeipad. De leden van de fractie van het CDA vragen naar het basipad/ingroeipad van de verkoop van elektrische auto's, oftewel welke percentages elektrische auto's er in de prognoses verkocht zouden worden in 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 en 2025 en om welke aantallen dat ongeveer gaat. Verder verzoeken deze leden te vermelden hoe hoog de realisatie is in 2018 en tot nu toe in 2019, of er afwijkingen zijn in de percentages en wat het kabinet op dit moment verwacht voor 2020 bij het voorgestelde beleid. Daarnaast vragen deze leden het kabinet om aan te geven of de afwijkingen substantieel zijn of niet. Verder verzoeken deze leden dit op eenzelfde manier aan te geven voor de andere afgesproken kritieke prestatie indicatoren (KPI's). De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet meer inzicht kan geven in de toenemende verkoop van elektrische auto's. Daarbij vragen deze leden om specifiek in te gaan op de mogelijke anticipatie op veranderingen in beleid, zoals de aanpassing van de bijtelling en de cap en welk deel van de toename volgens het kabinet verklaard kan worden door deze beleidsaanpassingen.

In tabel 2 zijn het verwachte ingroeipad van emissievrije auto's en de realisaties van de nieuwverkopen van elektrische auto's in 2018 en 2019 tot en met september weergegeven. In de doorrekening van het Klimaat-akkoord zijn realisaties tot en met 2017 als basis genomen. In 2018 zijn meer elektrische auto's verkocht dan geraamd doordat eind 2018 sterk geanticipeerd is op de invoering van de cap in de bijtelling per 2019. In tabel 3 zijn de maandverkopen van elektrische voertuigen uit het E-segment weergegeven rond eind 2018. Met name in december heeft dit geleid tot een paar duizend extra nieuwverkopen elektrische auto's doordat de Jaguar I-Pace geleverd kon worden. Daarnaast zijn ter vergelijking ook de maandverkopen van een aantal andere modellen (uit lagere segmenten) weergegeven. In 2019 is de verkoop van deze duurdere auto's vrijwel stilgevallen. In 2019 lijkt het aanbod van elektrische auto's ook groter te zijn dan verwacht waardoor het aantal verkochte auto's hoger ligt dan geraamd. Daarnaast is anticipatie te verwachten op de versoering van de korting op de bijtelling van 18%-punt naar 14%-punt per 1 januari 2020. Hoe groot die anticipatie zal zijn, is lastig in te schatten. Op basis van de realisaties tot en met de eerste 4 maanden in 2020 zal in mei 2020 een eerste officiële raming gemaakt worden van de te verwachten nieuwverkopen in 2020. Voor de andere afgesproken KPI's moet de monitoring nog worden ingericht. De brief waarin uw Kamer nader geïnformeerd wordt over de uitwerking van de «hand aan de kraan» systematiek is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan uw Kamer aangeboden.

**Tabel 2: Ingroeipad nieuwverkopen emissievrije auto's in Klimaatakkoord en realisaties 2017–2024<sup>1</sup>**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Klimaatakkoord	8.000	18.000	25.000	33.000	41.000	46.000	57.000	79.000
% van totaal	2%	5%	6%	8%	10%	11%	14%	19%
Realisaties	8.000	25.000	30.000*					
% van totaal	2%	6%	9%*					

<sup>1</sup> In de tabel wordt het ingroeipad EV Klimaatakkoord gepresenteerd t/m 2024. In 2024 wordt het stimuleringsbeleid geëvalueerd en wordt aan de hand van de laatste marktontwikkelingen bezien welk beleid na 2025 nodig en wenselijk is om het streven van 100% nulemissie in de nieuwverkopen te 2030 te realiseren. Vanwege anticipatie-effecten van een mogelijk nieuw regime is het marktontwikkeling in het jaar 2025 nog onzeker.

\* 2019 tot en met september

**Tabel 3: Nieuwverkopen per maand van elektrische auto's**

	jul-18	aug-18	sep-18	okt-18	nov-18	dec-18	jan-19	feb-19	mrt-19
Tesla Model S	166	401	1.054	258	445	1.563	17	11	15
Tesla Model X	75	202	594	92	315	653	7	8	7
Jaguar I-Pace	23	3	21	209	608	2.623	12	10	43
<b>Tesla Model 3</b>			1		1	3	40	473	2.188
<b>BMW I3</b>	120	128	174	179	116	278	124	189	266
<b>Nissan Leaf</b>	228	337	295	366	662	263	400	312	293
<b>Volkswagen e-Golf</b>	182	119	49	243	366	141	658	193	222
<b>Hyundai Ioniq</b>	101	153	146	153	116	74	168	95	102
<b>Hyundai Kona</b>		78	85	69	167	152	536	323	377
<b>Kia Niro</b>					15	40	155	319	323

Bron: RVO

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer het kabinet voornemens is het genoemde wetsvoorstel naar uw Kamer te sturen. Mogelijk verwijzen de leden van de fractie van de VVD hiermee naar een nieuwe Autobrief. In het Klimaatakkoord is aangegeven dat de overheid de fiscale maatregelen uitwerkt en verankert in Autobrief III. In de memorie van toelichting op het onderhavig wetsvoorstel is aangegeven dat het kabinet er de voorkeur aan geeft de fiscale maatregelen uit het Klimaatakkoord, met inbegrip van de maatregelen op het gebied van de mobiliteit, in dit samenvattende wetsvoorstel op te nemen. Er komt om die reden geen wetsvoorstel met de titel Autobrief III.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet al overtuigd is dat het Carbontaxmodel zelfs voor voorspellingen van een jaar vooruit een ongeschikt model is. Verder vragen de leden van de fractie van het CDA hoe het staat met de voornemens van het kabinet om te kijken of het model in overheidshanden kon komen, wetenschappelijk gevalideerd kon worden en of een beter model gebouwd zou kunnen worden. De leden van de fractie van de VVD vragen of voor de berekeningen in het Belastingplan gebruik is gemaakt van Revnext. De leden van de fractie van het CDA vragen tot slot of het klopt dat de gedragseffecten zijn gemodelleerd met het Carbontax-model, en zo ja, waarom dat model hier dan is gekozen en of het kabinet bereid is om een beter model te maken. Het kabinet werkt aan nieuw en breed gedragen autowagenparkmodel in eigendom van de Staat, dat door verschillende partijen (overheid en consultants) kan worden gebruikt en in modelsoftware is vormgegeven. De opdracht voor de ontwikkeling van dit nieuwe model zal samen met het PBL en Rijkswaterstaat openbaar worden aanbesteed. De voorbereidingen hiervoor zijn inmiddels reeds gestart. De aanbesteding zal naar verwachting in het eerste kwartaal van 2020 in de markt worden gezet. Het PBL verwacht dat de aanbestedingsprocedure en de ontwikkeling van het nieuwe autowagenparkmodel circa 2 jaar in beslag zullen nemen. Dat betekent dat de komende 2 jaar als overbruggingsperiode het Carbontaxmodel nodig blijft voor de benodigde berekeningen in het kader van beleidsonderzoeken en monitoring. Het in het Klimaatakkoord afgesproken stimuleringspakket voor EV is doorberekend met het Carbontaxmodel van Revnext. Hierbij zijn ook de gedragseffecten uit het model gebruikt. Het Ministerie van Financiën heeft voor de fiscale stimuleringsmaatregelen EV die opgenomen zijn in het pakket Belastingplan 2020 de budgettaire effecten berekend op basis van berekeningen met het Carbontaxmodel. In de certificeringsnotitie geeft het CPB aan dat de berekeningen weliswaar omgeven zijn door een grote onzekerheid, maar dat ze redelijk en neutraal zijn. Het CPB geeft bovendien aan geen beter model te kennen voor het maken van ramingen van het fiscale stimuleringspakket voor elektrische auto's.

## **2.2. Bpm en mrb emissievrije voertuigen en PHEV's**

De leden van de fractie van de SGP hebben enkele vragen bij het voorstel tot aanpassing van de mrb. De opbrengst van de mrb is voor provincies de enige inkomstenbron. De leden van de fractie van de SGP vragen verder of het klopt dat door de voorgestelde wijzigingen de inkomsten van provincies minder zullen bedragen. En zo ja, of provincies worden gecompenseerd voor deze inkomstendaling. De opbrengst van de opcenten op de mrb is niet de enige inkomstenbron. Provincies ontvangen ook middelen via het provinciefonds. In het Klimaatakkoord is opgenomen om – net als in het verleden bij Autobrief II – elektrische personenauto's tot en met 2024 vrij te stellen van de mrb en daarmee in principe ook van opcenten. Het Rijk en het Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben afgesproken om de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een zwaarwegend advies uit te laten brengen over de vraag in hoeverre de beleidsvoornemens van het Rijk gerelateerd aan de provinciale opcenten tot een substantiële wijziging in inkomsten van provincies leiden. Naar aanleiding van het zwaarwegende advies van de ROB zal overleg tussen Rijk en provincies plaatsvinden over de uitkomsten. De ROB zal naar verwachting in 2020 met een advies komen. Het gaat hierbij om de gevolgen tot en met 2024.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de verwachte inkomsten van provincies uit de mrb, zonder de voorgestelde maatregelen, en met de voorgestelde maatregelen. In 2019 incasseren provincies via de opcenten uit de mrb in totaal € 1,6 miljard.

## **2.3. Aanpassing van het mrb-tarief voor bestelauto's**

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de aanpassing van het mrb-tarief voor bestelauto's betekent voor ondernemers. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom het mrb-tarief tot en met 2024 wordt verhoogd en in 2025 weer wordt verlaagd. De leden van de fractie van D66 vragen waarom de mrb voor bestelauto's van ondernemers in 2024 wordt verhoogd om in 2025 te worden verlaagd met eenzelfde bedrag. In onderhavig wetsvoorstel is een beperkte verhoging van de mrb-tarieven voor bestelauto's van ondernemers opgenomen. De verhoging betreft de facto een verlaging van de aanzienlijke korting op het reguliere mrb-tarief. Voor ondernemers betekent dit een jaarlijkse stijging van gemiddeld € 24 vanaf 2021 tot en met 2024. Voor lichtere bestelauto's is deze stijging lager, voor zwaardere bestelauto's hoger. In 2025 worden de mrb-tarieven voor bestelauto's van ondernemers eenmalig met € 24 per jaar verlaagd. De maatregel is in het Klimaatakkoord afgesproken voornamelijk ter dekking van het stimuleringsprogramma van elektrische bestel- en vrachtauto's. De reden voor de tariefsverhoging in de periode 2021 – 2024 en daaropvolgende eenmalige tariefsverlaging in 2025 is dat de dekkingsvraag in de periode 2021 – 2024 oploopt en in 2025 weer iets afneemt.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de kosten wanneer het bedrag van de mrb voor bestelauto's van ondernemers met € 1 verhoogd of verlaagd wordt. Wanneer het bedrag met gemiddeld € 1 verhoogd of verlaagd wordt, dan leidt dat tot een opbrengst, onderscheidenlijk derving van € 0,8 miljoen.

## **2.4. Verhogen accijns op diesel**

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de verhoging van de dieselaccijns past in het klimaatbeleid, nu diesel op het punt van CO<sub>2</sub> niet per se meer uitstoot heeft dan benzine. Het belasten van fossiele

brandstoffen, introduceert een extra prikkel om over te stappen op het nulemissierijden. Bij de maatvoering van de verhoging (1 cent in 2021 en nogmaals 1 cent in 2023) is rekening gehouden met de overweging dat er bij diesel wat meer ruimte voor een beperkte verhoging in relatie tot de grenseffecten.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de verhoging van de dieselaccijns totaal vanaf 1 januari 2021 oplevert en hoeveel de verhoging vanaf 1 januari 2023 oplevert. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de verwachte opbrengst inclusief gedragseffecten van de verhoging van de dieselaccijns negatief is en waarom deze maatregel dan alsnog genomen moet worden. In 2021 levert de verhoging € 73 miljoen op, in 2023 levert dit nog eens € 72 miljoen extra op. Door gedragseffecten als gevolg van het totale pakket aan maatregelen die de overstap van fossiele auto's (zowel diesel als benzine) naar emissievrije auto's stimuleren, daalt per saldo de opbrengst van de diesel- (en benzine-) accijns. Zonder verhoging van de dieselaccijns zouden de accijnsopbrengsten dus nog lager zijn geworden.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet toe te lichten hoe zij tot de keuze van de verhoging van de dieselaccijns in 2021 en 2023 is gekomen en hoe de lastenverdeling van deze accijnsverhoging uitpakt als gekeken wordt naar het effect op de verschillende inkomensgroepen. Deze leden vragen of het juist is dat de lagere inkomensgroepen hiermee het hardst geraakt worden, omdat zij vaker in oudere, minder zuinige auto's rijden en omdat zij een groter aandeel van hun inkomen besteden aan brandstof. De verhoging van de dieselaccijns zorgt voor een budgettaire opbrengst en is een van de dekkingsmaatregelen in het Klimaatakkoord. Dieselaccijnzen komen voor het grootste deel ten laste van het bedrijfsleven (vrachtverkeer). Bij personenauto's is het aandeel dieselauto's in het wagenpark maar circa 15%. Deze auto's worden hoofdzakelijk door zakelijke rijders (lease) gereden. Lagere inkomensgroepen rijden meestal privé in een benzineauto en benzineauto's worden niet geraakt door de verhoging van de dieselaccijns. De maatregelen mogen verder niet los worden gezien van de bredere inkomenspolitiek van het kabinet die is gericht op een evenwichtige inkomensontwikkeling.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de dieselaccijnsverhoging getoetst wordt op grenseffecten en als dat niet het geval is, of het kabinet dat zou kunnen doen. Het toetsen van mogelijke grenseffecten specifiek als gevolg van de verhoging van de dieselaccijns is niet zinvol. Het gaat om een zeer kleine verhoging. In 2014 is al gekeken naar de grenseffecten van een verhoging met 3,8 eurocent. In dit onderzoek is geconcludeerd dat de effecten in de directe grensstreek tot 10 kilometer van de grens niet significant uit de pas lopen met een meerjarige trend van teruglopende verkopen. De resultaten van genoemd onderzoek zijn op 28 mei 2014 aan uw Kamer verzonden.<sup>13</sup>

### **3. Klimaatakkoord – Gebouwde omgeving**

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer het warmtefonds wordt uitgewerkt en operationeel is. Op dit moment wordt het warmtefonds door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie (BZK) uitgewerkt. Voor het einde van 2019 wordt u door haar geïnformeerd over de uitwerking van het fonds.

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 93.

### **3.1. Verschuiving energielasting van elektriciteit naar aardgas**

De leden van de fractie van de SP vragen of de gemiddelde energierekening omhoog of omlaag gaat en of burgers door het kabinet in de waan worden gelaten dat de energierekening omlaag gaat. De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet goed zicht heeft op de publieke delen van de energierekening. Voor een huishouden met een gemiddeld gas- en elektriciteitsverbruik daalt het belastingdeel van de energierekening in 2020 met € 100 ten opzichte van 2019.<sup>14</sup> Dit wordt met name gerealiseerd door een forse verhoging van de belastingvermindering per elektriciteitsaansluiting. De daadwerkelijke mutatie van het belastingdeel van de energierekening is afhankelijk van het specifieke gas- en elektriciteitsverbruik van een huishouden. Het kabinet heeft alleen invloed op de ontwikkeling van het belastingdeel van de energierekening. De ontwikkeling van de totale energierekening is daarnaast ook afhankelijk van de leveringstarieven en de netwerktarieven die door energieleveranciers in rekening worden gebracht. Er kan daarom niet worden aangegeven hoe de energierekening in 2020 zich in totaliteit zal ontwikkelen.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar het handelingsperspectief van instellingen zoals zwembaden, ziekenhuizen en scholen. Deze leden vragen op welke wijze de gevolgen voor dergelijke instellingen zijn meegewogen. Het kabinet stelt voor de tarieven van de energielasting conform het Klimaatakkoord aan te passen zodat een sterkere prikkel ontstaat om te verduurzamen doordat investeringen in verduurzaming zich sneller terugverdienen. Hierdoor wordt het niet alleen aantrekkelijker om woningen te verduurzamen maar ook andere gebouwen in de gebouwde omgeving. Daarnaast heeft het kabinet de lastenverdeling in de ODE opnieuw gewogen. Daardoor worden huishoudens ontzien en zullen met name grootverbruikers een hogere ODE-bijdrage moeten leveren. De gezamenlijke maatregelen in het Klimaatakkoord zijn integraal gewogen en zorgen ervoor dat de lasten van de klimaattransitie op een eerlijke manier worden verdeeld.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel huishoudens de afgelopen jaren hun energieverbruik hebben verminderd door het nemen van verduurzamingsmaatregelen en welke trend hierin te zien is. In het consumentenonderzoek naar energiebesparende maatregelen in de woningbouw dat RVO jaarlijks laat uitvoeren, wordt ingeschat dat in 2017 ruim 830.000 huishoudens 1 of meer energiebesparende maatregelen troffen.<sup>15</sup> Dit aantal is de afgelopen jaren redelijk stabiel. Bij ruim de helft (55%) van de huishoudens zijn de afgelopen vijf jaar één of meer energiebesparende maatregelen genomen in de woning.<sup>16</sup>

De leden van de fractie van de SP vragen naar de gesuggereerde tijdelijkheid van de verhoging van de belasting op aardgas. Op welke wijze wordt bezien of deze maatregel het gewenste effect heeft en welke inkomenseffecten worden acceptabel geacht, zo vragen deze leden. De voorgestelde verhoging van de energielasting op aardgas is in beginsel structureel. In het Klimaatakkoord is aangekondigd dat in 2023 zal worden bezien of de voorgenomen verhoging van de energielasting op aardgas, gelet op de autonome ontwikkeling van de marktprijzen, nog nodig is om de gewenste verduurzamingsprijkkels te behouden. Het kabinet kijkt jaarlijks in augustus naar het integrale koopkrachtbeeld,

<sup>14</sup> Hierbij gaat het kabinet op basis van een actualisatie van de Nationale Energieverkenning 2017 van het Planbureau voor de Leefomgeving (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 30 196, nr. 632) uit van een gemiddeld verbruik van 1.179 m<sup>3</sup> gas en 2.525 kWh elektriciteit voor het jaar 2020.

<sup>15</sup> Monitor energiebesparing gebouwde omgeving 2017, RVO.

<sup>16</sup> WoON 2018.

waarbij ook wordt gekeken naar effecten van maatregelen in de fiscaliteit. Daarbij streeft het kabinet naar een evenwichtig koopkrachtbeeld.

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen waarom de terugsluis van de opbrengst van een hogere opbrengst op aardgas in 2026 en 2028 wordt bijgesteld. De leden van de fractie van de VVD vragen hoe gemonitord wordt op de lastenneutraliteit in de gebouwde omgeving. De opbrengst van de verhoging van het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor aardgas wordt ingezet om de belastingvermindering in de energiebelasting te verhogen en om het energiebelastingtarief van de eerste schijf op elektriciteit te verlagen. De grondslag voor het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor aardgas daalt naar verwachting richting 2030 als gevolg van dalend gasverbruik door huishoudens en bedrijven. Hierdoor daalt de budgettaire opbrengst van de verhoging van het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor aardgas richting 2030. De grondslag voor het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor elektriciteit daalt naar verwachting eveneens, maar minder hard dan de grondslag voor aardgas. De grondslag voor de belastingvermindering, het aantal elektriciteitsaansluitingen, is vrij stabiel. Met het oog op de lange termijn houdbaarheid van de schuif in de energiebelasting wordt de terugsluis richting 2030 bijgesteld door middel van een verlaging van de belastingvermindering met € 9,58 in 2026 en een verhoging van het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor elektriciteit met 0,1 cent in 2028. De voorgestelde verhoging van de energiebelasting op aardgas is in beginsel structureel. In het Klimaatakkoord is aangekondigd dat in 2023 zal worden gezien of de voorgenomen verhoging van de energiebelasting op aardgas, gelet op de autonome ontwikkeling van de marktprijzen, nog nodig is om de gewenste verduurzamingsprijkkels te behouden. Ingeval van een bijstelling van de voorgenomen verhoging van de energiebelasting op gas zal de lastenneutraliteit van de schuif opnieuw worden gezien.

De leden van de fractie van de PvdD vragen waarom niet is gekozen voor een inputbelasting die differentieert naar de milieuaspecten van de opwekking van energie. Het kabinet kiest niet voor een inputbelasting maar voor een minimum CO<sub>2</sub>-prijs voor elektriciteitsopwekking. Hiervoor is een separaat wetsvoorstel ingediend bij uw Kamer. Daarnaast wordt in de elektriciteitssector CO<sub>2</sub>-reductie gerealiseerd door het verbod op het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie en de voortzetting van de stimulering van hernieuwbare energie via de SDE+-regeling. Verder zet het kabinet ook op andere terreinen stevig in op verdere fiscale vergroening. Zo wordt de energiebelasting beter in balans gebracht met de CO<sub>2</sub>-uitstoot, introduceren we een vliegbelasting en werken we een verstandige CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie uit.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of het kabinet het eens is dat het verminderen van de degressiviteit in de energiebelasting bij uitstek een fiscale klimaatmaatregel zou zijn. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de degressiviteit. Het kabinet gaat bij de tariefstelling van de energiebelasting en ODE uit van het uitgangspunt dat de vervuiler betaalt. Tegelijkertijd houdt het kabinet rekening met enerzijds de gevolgen voor de inkomenseffecten van huishoudens en anderzijds de lastenontwikkeling en internationale concurrentiepositie van bedrijven. Conform de afspraken in het Klimaatakkoord stelt het kabinet voor om bedrijven, en dan met name grootverbruikers, een groter aandeel te laten dragen in de lasten van de ODE. Daarnaast zal het kabinet per 2021 een CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie introduceren die ervoor zorgt dat de doelen in het Klimaatakkoord worden gehaald. De gezamenlijke maatregelen in het Klimaatakkoord zorgen ervoor dat de lasten van de



klimaattransitie op een eerlijke manier worden verdeeld tussen huishoudens en bedrijven.

### **3.2. Opslag duurzame energie**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre de kasuitgaven en verplichtingen van de SDE+(+) meespelen bij het vaststellen van de hoogte van de ODE. Bij het aantreden van het kabinet worden de ontwikkeling van de SDE+(+)-verplichtingen, de daarmee samenhangende kasuitgaven en de benodigde bijdrage van de ODE geraamd, zodat ex ante volledige dekking via de ODE voor de geraamde kasuitgaven van de SDE+ wordt gerealiseerd. De hoogte van de ODE-tarieven voor een bepaald jaar wordt dus vastgesteld op basis van de ex ante geraamde kasuitgaven voor de SDE+(+) van dat jaar. Tijdens de kabinetsperiode liggen op deze wijze de geraamde kasuitgaven voor de SDE+(+) en de geraamde inkomsten via de ODE vast in de begrotingskaders.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe voorkomen kan worden dat de SDE+(+)-reserve te ver oploopt. Het belangrijkste doel van de SDE+(+)-reserve is om budget dat is opgehaald met de ODE beschikbaar te houden voor de klimaat- en energietransitie. De SDE+(+)-uitgaven kunnen lager uitvallen bij hogere energieprijzen en onvoorziene omstandigheden als vertraagde projecten, non-realiserende en onderproductie. Deze middelen kunnen vervolgens worden gebruikt om toekomstige tegenvallers, zoals lagere energieprijzen, op te vangen. Iedere euro die met de ODE wordt opgehaald, is noodzakelijk om aan toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen. De begrotingsreserve blijft beschikbaar om onvoorziene tegenvallers op te vangen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een toekomstvisie op de ODE-heffing. Verder constateren zij dat de ODE, ook met de voorgestelde wijzigingen, de komende jaren zal stijgen en vragen welke plannen het kabinet heeft om de stijging van deze heffing in de hand te houden. De toename van de ODE-heffing hangt sterk samen met de ontwikkeling van de kasuitgaven voor de SDE+(+). Het kabinet richt zich primair op het beteugelen van de kasuitgaven voor de SDE+ en blijft streven naar de meest kosteneffectieve stimulering van de klimaat- en energietransitie via deze regeling. Daarnaast verkent het kabinet mogelijkheden om de financiering van de kasuitgaven voor de SDE+ aan te passen. Deze verkenning zal in 2020 plaatsvinden in samenhang met de bredere evaluatie van de energiebelasting.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de toegevoegde waarde is van een aparte heffing naast de energiebelasting. Een aparte heffing ter dekking van kasuitgaven voor de SDE+(+) vergroot de transparantie voor burgers en bedrijven ten aanzien van de bijdrage die zij leveren aan de kosten van de klimaat- en energietransitie.

Deze leden vragen verder wat de effecten zouden zijn als deze twee vormen van belastingen en heffingen samengevoegd zouden worden. Samenvoeging van energiebelasting en ODE leidt tot een vereenvoudiging van de uitvoeringspraktijk bij de Belastingdienst en tot een vermindering van de administratieve lasten bij de belastingplichtige energieleveranciers. Deze samenvoeging zal de transparantie voor burgers en bedrijven echter verkleinen.

De leden van de fractie van de VVD vragen een toelichting op de tariefverdeling van de opslag elektriciteit. De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen ook waarom is gekozen voor het doorvoeren van

een relatief grote mutatie in de categorie tussen 50.000 en 10.000.000 kWh en uit welke afspraak deze verhoging volgt. De verhoging van de ODE-tarieven in 2020 moet ertoe leiden dat de lastenverdeling tussen burgers en bedrijven verschuift van 50:50 naar 33:67. Het kabinet is daarbij van mening dat met name grootverbruikers, waaronder de sector industrie, een hogere ODE-bijdrage moeten leveren dan tot op heden het geval was. Door de voorgestelde tariefstelling draagt de sector industrie in 2020 circa € 390 miljoen bij aan de totale opbrengst van de ODE. Door een verdere oploop in de ODE zal de sector in 2030 daardoor een bijdrage van € 550 miljoen aan de ODE leveren, waardoor zij een aandeel in de gehele ODE-opbrengst draagt die overeenkomt met het beroep van de sector op de SDE+-regeling voor verduurzaming in 2030. Om bovenstaande te realiseren, zijn de ODE-tarieven op aardgas in de 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> schijf dusdanig verhoogd dat deze nog net onder het tarief in de 2<sup>e</sup> schijf blijven. Om de sector industrie de beoogde bijdrage aan de ODE te laten leveren, dient daarnaast per saldo het tarief in de 3<sup>e</sup> schijf elektriciteit verder te worden verhoogd. De belastingvermindering per elektriciteitsaansluiting wordt daarbij met € 55 extra (excl. btw) verhoogd, waardoor huishoudens per saldo een aandeel van 33% aan de ODE leveren, in plaats van 50%. De beoogde opbrengst van de ODE in 2020 ter dekking van de geraamde kasuitgaven voor de SDE+ bedraagt, inclusief deze verhoging van de belastingvermindering, daarmee € 2.411 miljoen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of bedrijven die meer gaan bijdragen aan de ODE ook al op de kortst mogelijke termijn in aanmerking komen voor SDE++-subsidies en of inzichtelijk kan worden gemaakt op welk moment de daarmee samenhangende nieuwe technieken aanspraak kunnen gaan maken op de SDE++. Bedrijven die meer gaan bijdragen aan de ODE komen op dit moment ook al in aanmerking voor SDE+(+)-subsidies. In samenwerking met het PBL vindt momenteel onderzoek plaats over nieuw te stimuleren technieken die in aanmerking kunnen komen voor de SDE++ in 2020. Het kabinet verwacht begin volgend jaar uw Kamer te kunnen informeren over de uitkomsten van deze analyse.

De leden van de fractie van het CDA vragen of in de hoogte van de ODE rekening gehouden wordt met een mogelijk hogere elektriciteitsprijs. Bij het aantreden van het kabinet is een raming gemaakt van de benodigde jaarlijkse ODE-inkomsten, op basis van de vooraf geraamde SDE+(+)-kasuitgaven. Mochten de daadwerkelijke kasuitgaven lager uitvallen door bijvoorbeeld een hogere elektriciteitsprijs, dan wordt daar achteraf niet voor gecorrigeerd maar komt deze meevaller terecht in de SDE+(+)-reserve. Met deze reserve kunnen vervolgens toekomstige tegenvallers worden opgevangen. Zo blijft iedere euro die met de ODE wordt opgehaald, beschikbaar voor de stimulering van de klimaat- en energietransitie.

De leden van de fractie van het CDA vragen wanneer de SDE+(+)-reserve ingezet gaat worden om de hoogte van de ODE te verlagen. Het belangrijkste doel van de SDE+(+)-reserve is geld dat is opgehaald met de ODE beschikbaar houden voor de energietransitie. De SDE+(+)-uitgaven vallen lager uit dan geraamd bij hogere energieprijzen en onvoorziene omstandigheden als vertraagde projecten, non-realisatie en onderproductie. Deze middelen kunnen vervolgens worden gebruikt om tegenvallers, zoals lagere energieprijzen, op te vangen. Momenteel zijn de middelen uit de SDE+(+)-reserve dan ook niet bedoeld voor het verlagen van de ODE.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke rechtvaardiging er is voor het verschil in de verhoging tussen de derde en de vierde schijf. Energie-intensieve bedrijven met een elektriciteitsverbruik van meer dan 10 miljoen kWh (de vierde schijf elektriciteit) kunnen onder voorwaarden

gebruik maken van een terugaafregeling waardoor deze bedrijven per saldo een gemiddeld belastingtarief verschuldigd zijn dat overeenkomt met het minimumbelastingtarief conform de Richtlijn Energiebelastingen. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de huidige terugaafregeling niet aan te passen. De reden hiervoor is dat de energie-intensieve bedrijven reeds worden geconfronteerd met een relatief forse verhoging van de tarieven in de 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> schijf aardgas in 2020. Vandaar dat alleen het tarief in de 3<sup>e</sup> schijf elektriciteit per saldo is verhoogd om een bijdrage door de sector industrie van circa € 390 miljoen in 2020, oplopend naar € 550 miljoen in 2030, te realiseren.

De leden van de fractie van het CDA vragen welk effect de verhoging in de 3<sup>e</sup> schijf elektriciteit kan hebben op het beoogde gebruik van Warmtekrachtkoppeling-toepassingen (WKK) in de glastuinbouw. De verhoging van de derde schijf van elektriciteit kan ertoe leiden dat de inkoop van elektriciteit wordt verminderd en de productie van elektriciteit voor eigen gebruik met een WKK in de glastuinbouw toeneemt. Daardoor zou op zichzelf de CO<sub>2</sub>-emissie in de glastuinbouw kunnen toenemen. Deze leden vragen verder of overwogen is om energie die opgewekt is uit duurzame bronnen vrij te stellen van de ODE. Aanvankelijk werd in de regulerende energiebelasting hernieuwbare elektriciteit vrijgesteld van belastingheffing. Omdat geen fysiek onderscheid is te maken tussen levering van «grijze» en hernieuwbare elektriciteit, werd hiervoor aangesloten bij groencertificaten. Deze vrijstelling leidde ertoe dat buitenlandse groencertificaten werden gebruikt om de Nederlandse energiebelasting te ontlopen. Daardoor trad een forse wegklok van belastinggeld naar het buitenland op, waar alleen een administratieve vergroening in Nederland tegenover stond. Vervolgens is de mogelijkheid verkend om deze vrijstelling te beperken tot hernieuwbare elektriciteit die in Nederland werd geproduceerd, maar die mogelijkheid stuitte op staatssteunbezwaren. Dit is de reden geweest om de vrijstelling in de energiebelasting in de periode 2001–2005 geleidelijk af te bouwen en deze te vervullen voor een subsidieregeling voor hernieuwbare energie. Sinds 2006 wordt de opwekking van elektriciteit uit duurzame bronnen daarom gestimuleerd via achtereenvolgens de regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (MEP), de SDE, en thans de SDE+(+).

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welk deel van de opgebrachte ODE ten goede komt aan huishoudens en welk deel aan bedrijven. De belastinginkomsten van de ODE worden volledig aangewend voor het stimuleren van de opwekking van duurzame energie en andere CO<sub>2</sub>-reducerende technieken, voornamelijk door middel van de SDE+(+). Huishoudens kunnen geen aanspraak maken op de SDE+(+)-subsidies, maar profiteren indirect wel van de ontwikkeling van duurzame elektriciteit. Huishoudens kunnen daarnaast echter wel direct aanspraak maken op de Investeringsubsidie duurzame energie (ISDE), waarmee het kabinet jaarlijks voor € 100 miljoen uit het ODE-budget ter beschikking stelt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet tabel 3 kan aanvullen. Zij vragen daarbij om welke chemiebedrijven het in deze tabel gaat en zij vragen verder of het kabinet de 12 grootste industriële vervuilers kan opnemen in deze tabel. Tabel 3 in de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel bevat een indicatief inzicht in de gevolgen van de verhoging van de ODE voor diverse bedrijfstypes. Daarbij wordt uitgegaan van een gemiddeld verondersteld verbruik van aardgas en elektriciteit. Ten aanzien van het daarin opgenomen gemiddelde chemiebedrijf wordt uitgegaan van een verbruik van 12 miljoen m<sup>3</sup> aardgas en 20 miljoen kWh elektriciteit. Dit gemiddelde volgt uit waarnemingen van het CBS ten aanzien van het macro energieverbruik en het

aantal bedrijven in deze sector. De spreiding rond dit gemiddelde is groot. Het energieverbruik bij de 12 grootste energie-intensieve bedrijven zal fors afwijken van dit gemiddelde. Inzicht voor deze specifieke bedrijven kan niet worden verschaft vanwege bedrijfsgevoeligheid van deze informatie en de bij het CBS geldende geheimhoudingsplicht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de gevolgen voor het mkb van de geplande ODE verschuiving. Tabel 3 in de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel geeft indicatief inzicht in de gevolgen voor enkele voorbeeldbedrijven uit het mkb. Onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt momenteel een zogenoemde impacttoets uitgevoerd naar de gevolgen van het Klimaatakkoord voor het mkb. Zodra de informatie uit deze toets beschikbaar komt, zal uw Kamer nader worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet hoe de verhoging van de derde en vierde schijf neerslaat bij grootverbruikers en hoe dit is terug te zien in tabel 3. De verhoging van de tarieven in de derde en vierde schijf aardgas treft het verbruik in die schijven vanaf 1 miljoen m<sup>3</sup>. Daardoor worden bedrijven die relatief veel gas gebruiken – de grootverbruikers – extra belast. Het aardgasverbruik in deze schijven wordt gedomineerd door bedrijven binnen de sector industrie. De verhoging van de 3<sup>e</sup> schijf elektriciteit (50.000 – 10 miljoen kWh) treft zowel de sector industrie als grootverbruikers binnen de dienstensector. In tabel 3 wordt daartoe ook de ontwikkeling voor andere grootverbruikers gegeven, waaronder een academisch ziekenhuis en een gemiddeld chemiebedrijf.

De leden van de SP constateerden dat het door het kabinet verondersteld gemiddeld verbruik veel lager ligt dan het verbruik waar bijvoorbeeld energievergelijkingssite Gaslicht.com mee rekent. Ook het CBS en Nibud rekenen met hogere gemiddelden. Wat was in 2016, 2017 en in 2018 het door het kabinet geschatte energieverbruik van een gemiddeld huishouden, zo vragen deze leden. Het kabinet baseert zich op de inschattingen van het gemiddelde verbruik door het PBL en het CBS. Het PBL publiceert jaarlijks in samenwerking met CBS, RVO en ECN part of TNO de Klimaat- en Energieverkenning KEV (voorheen NEV). Op 18 maart 2019 heeft het PBL op verzoek van het Ministerie van EZK een actualisering van de gemiddelde energierekening gegeven. Het geschatte aardgasverbruik in woningen was conform deze publicaties 1.339 m<sup>3</sup> in 2016 en 1.340 m<sup>3</sup> in 2017. Ten aanzien van het elektriciteit in woningen rapporteert het PBL in deze publicatie respectievelijk 2.896 kWh in 2016 en 2.832 kWh in 2017. Voor 2018 is in deze publicatie geen gemiddeld verbruikscijfer beschikbaar.

De leden van de SP vragen verder wat de uiteindelijke daadwerkelijke verbruikscijfers waren. Voor de gerealiseerde verbruikscijfers baseert het kabinet zich op het CBS. Op Statline zijn realisaties bekend over de jaren 2016 – 2018. Dit betreft cijfers die – anders dan in de KEV- ramingen – niet voor temperatuurschommelingen zijn gecorrigeerd. In 2016 was het gemiddelde aardgasverbruik 1.300 m<sup>3</sup>, in 2017 1.240 m<sup>3</sup>, en in 2018 1.270 m<sup>3</sup>. Het gemiddelde elektriciteitsverbruik was 2.910 kWh in 2016, 2.860 kWh in 2017, en 2.790 kWh in 2018.

De leden van de fractie van de SP vragen aanvullend welke gemiddelde cijfers gelden voor 2019 en 2020. Het PBL publiceerde in afgelopen maart een actualisatie van de raming uit de NEV 2017 van de energierekening onder de titel «Analyse ontwikkeling Energierekening». Het PBL raamt voor 2020 een gemiddeld gasverbruik van 1.179 m<sup>3</sup> aardgas en 2.525 kWh elektriciteit. Voor 2019 zijn geen geactualiseerde ramingen voorhanden.

De leden van de fractie van de SP vragen of het gemiddelde verbruik waar het kabinet mee rekent te laag is. Voor het kabinet is het gemiddelde gas- en elektriciteitsverbruik zoals het PBL deze raamt, leidend. Het PBL raamt voor 2020 een gemiddeld gasverbruik van 1.179 m<sup>3</sup> aardgas en 2.525 kWh elektriciteit (publicatie «Analyse ontwikkeling energierekening», maart 2019). In de praktijk bestaat een grote spreiding rond het gemiddelde verbruik. Hierdoor zal niet iedereen zich herkennen in de effecten van de belastingen die zijn gebaseerd op dit gemiddelde verbruik. Dit is ook logisch. Zo wijkt het gasverbruik in een appartement af van dat van een rijtjeswoning of een vrijstaande woning. Daarnaast is het verbruik in nieuwbouwwoningen in het algemeen aanzienlijk lager dan in oudere woningen. Het CBS is daarom verzocht inzicht te verschaffen in de spreiding van verschillende type woningen en huishoudens. Het CBS doet dit op basis van een set van tien veel voorkomende huishoudprofielen. Deze huishoudprofielen zijn opgesteld op basis van woningtype, bouwperiode, woonoppervlakte en aantal personen. Voor elk van deze tien profielen is een gas- en elektriciteitsverbruik inzichtelijk gemaakt. Het CBS publiceert vanaf dit jaar deze cijfers jaarlijks op Prinsjesdag op de website van het CBS.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe groot het verschuldigde bedrag aan ODE op de energierekening bij een verbruik van 4.500 kWh elektriciteit en 1.700 m<sup>3</sup> gas bedraagt. In 2020 zal een huishouden met het door deze leden veronderstelde verbruik ongeveer € 240 per jaar betalen aan ODE, een toename van circa € 30 ten opzichte van 2019. Per saldo zal een dergelijk huishouden er in 2020 echter ongeveer € 41 op vooruit gaan aangezien de belastingvermindering in de energiebelasting in 2020 fors wordt verhoogd.

Verder vragen de leden van de SP waarom ervoor is gekozen scholen, ziekenhuizen en het mkb meer ODE te laten betalen. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de lasten tussen burgers en bedrijven ten gunste van de burgers aan te passen. Daarbij worden – zoals reeds is aangegeven – de tarieven in de hogere verbruiksschijven relatief fors verhoogd. Daarmee wordt ook bereikt dat de sector industrie een hogere bijdrage aan de ODE gaat leveren dan tot dusverre het geval was. Vanwege het generieke karakter van de heffing leveren andere grootverbruikers – naast de sector industrie – met een relatief hoog verbruik daardoor ook een hogere bijdrage aan de ODE. Dit doet zich onder andere voor bij grote ziekenhuizen. Zoals aangegeven wordt thans een zogenoemde mkb-impacttoets uitgevoerd. Na gereedkomen van deze toets zal duidelijk worden welke gevolgen optreden bij het mkb.

De leden van de fractie van de SP vragen verder bij welke verdeling deze groepen van een lager tarief kunnen profiteren en waarom het kabinet daar niet voor heeft gekozen. Zoals blijkt uit tabel 3 in de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel zouden ziekenhuizen en scholen bij een 50:50 lastenverdeling een lagere bijdrage aan de ODE betalen. Tegelijk zouden burgers dan juist een hogere bijdrage moeten betalen. Het kabinet heeft er echter voor gekozen om de lasten van de burgers in 2020 zoveel mogelijk te matigen.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de teruggaafregeling in de energiebelasting voor kerken. Deze leden vragen waarom deze regeling bestaat, wat het budgettair beslag is en waarom niet is gekozen voor een soortgelijke regeling voor scholen, ziekenhuizen en mkb. De energiebelasting kent teruggaafregelingen voor aardgas en elektriciteit verbruikt door religieuze instellingen en non-profitinstellingen. De teruggaaf bedraagt 50% van de in rekening gebrachte energiebelasting inclusief

ODE. Het geraamde budgettair beslag van deze teruggaafregelingen bedraagt € 30 miljoen voor 2019.

De achtergrond van deze regeling is als volgt. Bij de Belastingherziening 2001 vond onder meer een verschuiving van directe naar indirecte belastingen plaats, waarbij ook vergroening deel uitmaakte van het pakket. Zo werd destijds in de energiebelasting een lastenverzwaring voorgesteld waarvan de opbrengst op verschillende generieke en specifieke manieren werd teruggesluisd. Bijvoorbeeld door middel van een verlaging van de inkomsten- en vennootschapsbelasting en het verhogen van het budget van de Energie-investeringsaftrek. Voor religieuze- en non-profitinstellingen werd gekozen voor een terugsluis door middel van een teruggaafregeling in de energiebelasting. Het huidige wetsvoorstel kent een andere opzet. De middelen die opgehaald worden met een hoger energiebelastingtarief van de eerste schijf voor aardgas (0–170.000 m<sup>3</sup>), worden ingezet om binnen de energiebelasting de belastingvermindering te verhogen en het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor elektriciteit (0–10.000 kWh) te verlagen. De middelen die worden opgehaald met de ODE, dienen ter financiering van de subsidieregeling SDE+. Bovenop deze aanpassingen heeft het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld om de belastingvermindering in de energiebelasting verder te verhogen.

De leden van de SP merkten op dat de opbrengsten van de ODE naar de algemene begrotingsmiddelen vloeien en stellen de vraag of het kabinet bereid zou zijn om het aandeel in de opbrengsten van huishoudens gericht in te zetten voor de verduurzamingsopgave in de woningbouw. De bijdrage van huishoudens en bedrijven aan de ODE tezamen geeft de noodzakelijke dekking aan de kasuitgaven voor de SDE+(+). Indien de bijdrage van huishoudens op een alternatieve wijze zou worden aangewend – bijvoorbeeld in verduurzaming van de woningbouw – dan zou een gat in de dekking voor de SDE+(+) ontstaan. Huishoudens kunnen overigens wel direct aanspraak maken op ISDE, waarmee het kabinet jaarlijks voor € 100 miljoen uit het ODE-budget ter beschikking stelt.

### 3.3. Verlaging belastingdeel energierekening huishoudens

De leden van de fracties van de PVV, het CDA en GroenLinks vragen het kabinet om een meerjarig overzicht te verstrekken van de absolute en relatieve ontwikkeling van het belastingdeel van de energierekening. Voor de beantwoording van deze vraag wordt uitgegaan van een huishouden met een in 2020 gemiddeld en gelijkblijvend gas- en elektriciteitsverbruik van 1.179 m<sup>3</sup> gas en 2.525 kWh elektriciteit.<sup>17</sup> In de tabel is dit niveau constant gehouden voor de periode 2014 tot en met 2020. Aangezien de tarieven voor de Wet Opslag Duurzame Energie (ODE) jaarlijks voor het komende jaar worden vastgesteld is het niet mogelijk om de ontwikkeling van het belastingdeel van de energierekening na 2020 precies te schetsen. Hiervoor geldt dat het kabinet heeft aangegeven dat het belastingdeel van de energierekening in 2021 niet zal stijgen en dat de stijging na 2021 beperkt wordt. Zie voor het meerjarige overzicht de onderstaande tabel.

Tabel 4: Ontwikkeling belastingdeel energierekening gemiddeld huishouden 2014 t/m 2020 (in lopende prijzen)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Energiebelasting – aardgas	€ 223	€ 225	€ 297	€ 298	€ 307	€ 346	€ 393
Energiebelasting – elektriciteit	€ 299	€ 302	€ 254	€ 256	€ 264	€ 249	€ 247
ODE – aardgas	€ 5	€ 9	€ 13	€ 19	€ 34	€ 62	€ 91
ODE – elektriciteit	€ 6	€ 9	€ 14	€ 19	€ 33	€ 48	€ 69
Belastingvermindering	-€ 319	-€ 312	-€ 311	-€ 309	-€ 309	-€ 258	-€ 436

<sup>17</sup> Gebaseerd op een actualisatie van de Nationale Energieverkenning 2017 van het Planbureau voor de Leefomgeving (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 30 196, nr. 632).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>BTW over belastingdeel energierekening</b>	€ 45	€ 49	€ 56	€ 59	€ 69	€ 94	€ 76
<b>Totaal belastingdeel energierekening</b>	<b>€ 260</b>	<b>€ 282</b>	<b>€ 324</b>	<b>€ 342</b>	<b>€ 398</b>	<b>€ 540</b>	<b>€ 440</b>
<b>Mutatie in %</b>		8%	15%	6%	17%	36%	-19%

De leden van de fracties van de VVD, CDA, D66 en SP vragen het kabinet om voor verschillende voorbeeldhuishoudens de effecten van de veranderingen in de energierekening te schetsen. Daarbij wordt gevraagd onderscheid te maken naar de situatie voor burgers met een koop- en een huurwoning en ook aan te geven wat de effecten van een koude winter zijn op de energierekening.

Voor de beantwoording van deze vraag wordt gebruik gemaakt van data van het CBS over het energieverbruik van verschillende type woningen en huishoudens<sup>18</sup>. Het CBS heeft het energieverbruik van verschillende type woningen en huishoudens inzichtelijk gemaakt op basis van een dataset van tien veel voorkomende huishoudprofielen. Deze huishoudprofielen zijn opgesteld op basis van woningtype, bouwperiode, grootte en aantal personen. Voor elk van deze tien profielen is het gemiddelde aardgas- en elektriciteitsverbruik berekend. Ook binnen de huishoudprofielen is sprake van (grote) spreiding van het verbruik.

De huishoudprofielen zijn gebaseerd op verbruiksdata van 2018 van woningen met een traditionele energievoorziening. Dit zijn woningen met een aardgas- en elektriciteitsaansluiting. Woningen met een niet-traditionele energievoorziening (stadsverwarming of all-electric) zijn niet in de dataset meegenomen. Daarbij zijn de verbruikscijfers door het CBS voor temperatuur gecorrigeerd, hetgeen betekent dat het CBS voor de vaststelling van de gemiddelde verbruikscijfers met weersinvloeden zoals een koude winter rekening heeft gehouden.

Op basis van deze verbruikscijfers en de voorgestelde tarieven van de energiebelasting en ODE per 1 januari 2020 is in de onderstaande tabel voor elk van de tien huishoudprofielen de ontwikkeling van het belastingdeel van de energierekening van 2019 op 2020 geschetst. Overigens geldt dat het type woning (koop of huur) in principe niet relevant is voor deze ontwikkeling. Dit kan wel relevant zijn voor huurders die met hun verhuurder een huursom inclusief energielasten zijn overeengekomen.

**Tabel 5: Ontwikkeling belastingdeel energierekening CBS huishoudprofielen 2019 op 2020**

		Aardgas (m <sup>3</sup> )	Elektri- citeit (kWh)	Mutatie
<b>Nationaal gemiddelde (PBL)</b>		1.179	2.525	- € 100
<b>Profielen CBS</b>	Omschrijving (indicatief)			
<b>1</b>	Een bewoner in nieuw, klein appartement	670	1.640	- € 148
<b>2</b>	Een bewoner in oud, klein appartement	870	1.580	- € 133
<b>3</b>	Twee of meer bewoners in oud, klein appartement	1.090	2.280	- € 109
<b>4</b>	Een bewoner in oude, kleine rijwoning (tussen, hoek of 2-onder-1-kap)	1.160	1.730	- € 109

<sup>18</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/38/gemiddelde-energielevering-aardgaswoningen-2018>

		Aardgas (m <sup>3</sup> )	Elektri- citeit (kWh)	Mutatie
5	Een bewoner in oude, middelgrote rijwoning (tussen, hoek of 2-onder-1-kap)	1.380	2.050	- € 88
6	Twee of meer bewoners in oude, kleine rijwoning (tussen, hoek of 2-onder-1-kap)	1.330	2.860	- € 85
7	Twee of meer bewoners in nieuwe, middelgrote rijwoning (tussen, hoek of 2-onder-1-kap)	1.170	3.340	- € 93
8	Twee of meer bewoners in oude, middelgrote rijwoning (tussen, hoek of 2-onder-1-kap)	1.510	3.290	- € 67
9	Twee of meer bewoners in oude, grote rijwoning (tussen, hoek of 2-onder-1-kap)	2.100	3.950	- € 15
10	Twee of meer bewoners in oude, grote vrijstaande woning	2.620	4.490	+ € 31

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de energierekening voor een gezin met twee kinderen in een eengezinswoning eruit ziet in de periode 2018 tot en met 2020, uitgaande van een verbruik van 4.500 kWh elektriciteit en 1.700 m<sup>3</sup> gas. Daarbij vragen zij om specifiek de gevolgen van de gestegen tarieven van de ODE duidelijk in beeld te brengen. Voor de beantwoording van deze vraag is de ontwikkeling in beeld gebracht van het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met een verbruik van 4.500 kWh elektriciteit en 1.700 m<sup>3</sup> gas in de periode 2018 tot en met 2020. Dit verbruik ligt overigens substantieel hoger dan het gemiddelde verbruik waar het kabinet vanuit gaat, te weten een verbruik van 2.525 kWh elektriciteit en 1.179 m<sup>3</sup> gas.<sup>19</sup> De ontwikkeling van de totale energierekening is naast de energiebelasting, ODE en btw ook afhankelijk van onder meer de leveringstarieven en de netwerktarieven die door energieleveranciers in rekening worden gebracht. Dit zijn echter factoren waar het kabinet geen invloed op heeft. Er kan daarom niet worden aangegeven hoe de energierekening zich in totaliteit zal ontwikkelen voor een huishouden met een verbruik van 4.500 kWh elektriciteit en 1.700 m<sup>3</sup> gas in de periode 2018 tot en met 2020. Zie voor de ontwikkeling van het belastingdeel van de energierekening van dit huishouden de onderstaande tabel.

**Tabel 6: Ontwikkeling belastingdeel energierekening van een huishouden met een verbruik van 4.500 kWh elektriciteit en 1.700 m<sup>3</sup> aardgas, 2018 t/m 2020**

	2018	2019	2020
Energiebelasting – aardgas	€ 442	€ 498	€ 566
Energiebelasting – elektriciteit	€ 471	€ 444	€ 440
ODE – aardgas	€ 48	€ 89	€ 132
ODE – elektriciteit	€ 60	€ 85	€ 123
Belastingvermindering	- € 309	- € 258	- € 436
BTW over belastingdeel energierekening	€ 150	€ 180	€ 173
<b>Totaal belastingdeel energierekening</b>	<b>€ 862</b>	<b>€ 1.039</b>	<b>€ 998</b>
<b>Mutatie in %</b>		21%	- 4%

Verder vragen de leden van de fractie van de SP het kabinet uiteen te zetten of er sprake is van een werkelijke lastenverlichting als gevolg van de verhoging van de belastingvermindering, hoeveel de belastingvermindering in totaal bedraagt en hoeveel de belastingvermindering bedraagt bij een verbruik van 4.500 kWh elektriciteit en 1.700 m<sup>3</sup> gas. In het pakket

<sup>19</sup> Gebaseerd op een actualisatie van de Nationale Energieverkenning 2017 van het Planbureau voor de Leefomgeving (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 30 196, nr. 632).



Belastingplan 2020 worden voor een huishouden met een gemiddeld verbruik de belastingen op energie in 2020 ten opzichte van 2019 substantieel verlaagd. Dit wordt met name gerealiseerd door een forse verhoging van de belastingvermindering per elektriciteitsaansluiting. De belastingvermindering stijgt van 2019 op 2020 namelijk met € 178,14 (excl. btw) van € 257,54 (excl. btw) naar € 435,68 (excl. btw). Voor een huishouden met een gemiddeld gas- en elektriciteitsverbruik<sup>20</sup> daalt het belastingdeel van de energierekening in 2020 hierdoor per saldo met € 100 ten opzichte van 2019. De belastingvermindering betreft een vast bedrag per elektriciteitsaansluiting en is derhalve niet afhankelijk van de omvang van het specifieke verbruik van een huishouden. Daarnaast geldt dat de belastingvermindering volledig verzilverbaar is, hetgeen ook tot een teruggave van energiebelasting kan leiden. Het verhogen van de belastingvermindering leidt dus direct tot een lastenverlichting voor huishoudens en bedrijven.

De leden van de fractie van de SP vragen of het klopt dat bij de schuif in de energiebelasting van elektriciteit naar gas de aanname is gedaan dat huishoudens zullen verduurzamen. Ook vragen zij welke cijfers aan deze aanname ten grondslag liggen. Zoals in de ramingstoelichtingen bij het pakket Belastingplan 2020 is gemeld heeft het kabinet bij de raming van de schuif in de energiebelasting bij de verhoging van het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor aardgas een elasticiteit<sup>21</sup> van -0,2 in aanmerking genomen. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat burgers en bedrijven als gevolg van de maatregel eerder opties voor gasbesparing zoals bijvoorbeeld betere isolatie van de woning, een (hybride) warmtepomp of zonneboilers zullen overwegen. Voor de verlaging van het energiebelastingtarief van de eerste schijf voor elektriciteit is geen elasticiteit in aanmerking genomen, omdat een verlaging van de prijs van elektriciteit vermoedelijk niet zal leiden tot extra verbruik van elektriciteit. Vanwege de energie-efficiency eisen in het kader van de Europese Ecodesign richtlijn zullen elektrische apparaten en verlichting juist voortdurend zuiniger worden.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de compensatie van belastingvermindering zich verhoudt tot de (gemiddelde) prijsstijging. De leden van de SP vragen daarnaast of gezinnen de verhoging van de belastingvermindering wel degelijk gaan ervaren als een lastenverlichting. Het kabinet raamt alleen het belastingdeel van de energierekening en niet de totale energierekening. De totale energierekening is namelijk ook afhankelijk van diverse factoren waar de overheid geen invloed op heeft zoals de marktprijzen van aardgas en elektriciteit. Het belastingdeel van de energierekening daalt in 2020 met € 100 ten opzichte van 2019 uitgaande van een gemiddeld energieverbruik<sup>22</sup>. Dit komt hoofdzakelijk door de verhoging van de belastingvermindering. Het belastingdeel van de energierekening komt in 2020 hiermee uit op € 440. Zonder het nemen van de maatregelen van het kabinet zou het belastingdeel in 2020 (uitgaande van een gemiddeld verbruik) uit zijn gekomen op € 589. Gezinnen zullen dus wel degelijk het effect merken van deze lastenverlichting.

<sup>20</sup> Hierbij gaat het kabinet op basis van een actualisatie van de Nationale Energieverkenning 2017 van het Planbureau voor de Leefomgeving (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 30 196, nr. 632) uit van een gemiddeld verbruik van 1.179 m<sup>3</sup> gas en 2.525 kWh elektriciteit voor het jaar 2020.

<sup>21</sup> PBL (2016), Kostenefficiëntie van beleidsmaatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies, pag.99.

<sup>22</sup> Hierbij gaat het kabinet op basis van een actualisatie van de Nationale Energieverkenning 2017 van het Planbureau voor de Leefomgeving (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 30 196, nr. 632) uit van een gemiddeld verbruik van 1.179 m<sup>3</sup> gas en 2.525 kWh elektriciteit voor het jaar 2020.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet erkent dat de stijgende tarieven van belasting op gas en de ODE het zwaarst drukken op huishoudens met een laag tot modaal inkomen en lichtst op de meest vervuilende bedrijven. Het kabinet is het met de zienswijze van deze leden niet eens. Hoewel de tarieven voor gas in de energiebelasting en ODE in 2020 stijgen, stijgt ook de belastingvermindering in de energiebelasting. De ontwikkeling van de energierekening voor huishoudens in 2020 moet daarom integraal worden gezien, daar het Kabinet hier ook een samenhangend pakket aan maatregelen heeft getroffen. Dit pakket aan maatregelen tezamen ontziet de laagste inkomensgroepen relatief het sterkst. Zoals uit tabel 3 van de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel blijkt, leveren energie-intensieve bedrijven in 2020 een fors hogere bijdrage aan de ODE.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke stappen gezet worden om een stijging van het belastingdeel van de energierekening na 2021 te beperken. Het kabinet heeft aangegeven dat het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met een gemiddeld verbruik in 2020 met € 100 daalt, in 2021 niet stijgt en dat de stijging na 2021 wordt beperkt. Dit heeft geresulteerd in de voorgestelde tariefsaanpassingen in de energiebelasting en de andere lastenverdeling in de ODE, waarbij voortaan een kleiner deel van de lasten zal neerslaan bij huishoudens.

De leden van de fractie van de SP vragen of de verhoging van de belastingvermindering met € 55 als onderdeel van de tariefstelling van de ODE bovenop de belastingvermindering in de energiebelasting komt of daar onderdeel van uitmaakt. Verder vragen deze leden of deze verhoging van de belastingvermindering pas in 2021 ingaat. De verhoging van de belastingvermindering met € 55 gaat in per 2020 en is onderdeel van de voorgestelde verhoging van de belastingvermindering in de energiebelasting met in totaal € 178,14 per 2020.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom in tabel 6 van de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel niks staat opgeschreven over het jaar 2027 en wel over het jaar 2028. De tabel waarnaar verwezen wordt maakt inzichtelijk in welke jaren de tarieven binnen de energiebelasting wijzigen. Aangezien het kabinet in 2027 geen wijziging van de energiebelastingstarieven voorstelt bevat de tabel geen informatie over dit specifieke jaar. Voor 2028 geldt daarentegen dat het kabinet voorstelt om het tarief eerste schijf energiebelasting met 0,1 cent per kWh elektriciteit te verhogen, waardoor de tabel wel informatie over het jaar 2028 bevat.

#### **4. Klimaatakkoord – dekking: verhogen van het tarief van de overdrachtsbelasting voor niet-woningen**

De leden van de fractie van de SGP vragen om een inzicht in de afwegingen die gemaakt zijn om de overdrachtsbelasting voor niet-woningen te verhogen.

De belangrijkste afwegingen hiervoor zijn dat gebruik kan worden gemaakt van een bestaande fiscale knop, dat de uitvoeringstechnische consequenties beperkt zijn en dat de fiscale effecten van de maatregel passen in de lijn van de lastenverdeling, tussen burger en bedrijfsleven, om de voorstellen in het klimaatakkoord te kunnen dekken.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de effecten zijn van de maatregel op de woningmarkt, mede gezien het feit dat bijvoorbeeld ook grond die bestemd is voor woningbouw onder «niet-woningen» valt. De voorgestelde tariefsverhoging voor niet-woningen heeft geen direct effect op de prijs van woningen. Het doel van het lagere tarief van 2% voor

woningen is ook niet bedoeld om meer woningen op de woningmarkt te brengen, maar om de woningmarkt een impuls te geven op het aantal transacties. Het kabinet vindt het belangrijk dat er voor diverse groepen zoals mensen met een laag of middeninkomen, ouderen en andere kwetsbare groepen, zoals dak- en thuislozen, voldoende geschikte en betaalbare woningen zijn. Het kabinet zet daarom met een set van specifieke maatregelen in om de woningmarkt te stimuleren. Deze maatregelen zijn door de Minister van BZK uitgebreid toegelicht in de Kamerbrief van 19 september 2019<sup>23</sup>.

De leden van de fracties van de SGP en het CDA vragen welke effecten het kabinet verwacht op de prijzen in de woningmarkt. Zij vragen of het lukt om de burger te ontzien bij deze maatregel. Verder vragen zij welke verwachte effecten er zijn voor het mkb. Uit een studie van het CPB<sup>24</sup> naar het effect van de verlaging van de overdrachtsbelasting voor woningen van 6% naar 2% bleek een geschat positief effect van 15% op de transacties van bestaande woningen. Hoewel deze markten niet geheel vergelijkbaar zijn, geeft het wel inzicht dat een veel kleinere tariefsmutatie voor niet-woningen (van 6% naar 7%) naar verwachting een veel kleinere transactie-effect voor woningen zal hebben. Volgens het CPB zijn de verwachte gedrags- en prijseffecten niet-significant. De verwachting is dan ook dat deze maatregel een zeer beperkt effect op de prijzen van woningen zal hebben.

Ten aanzien van de verwachte effecten voor de burger en het mkb is een inschatting gemaakt waar de maatregel neerslaat. De geraamde verdeling waar de verhoging van de overdrachtsbelasting niet-woningen neerslaat is 60% bij het grootbedrijf, 39% bij het mkb en 1% bij banken (als onderdeel van het grootbedrijf).

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet of het klopt dat de verhoging van de overdrachtsbelasting voor niet-woningen 1 januari 2021 in werking moet treden, maar niet in artikel XXX van het onderhavige wetsvoorstel is geregeld. Dit klopt en daarom wordt dit bij nota van wijziging hersteld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet of tegelijk met de voorgestelde maatregel ook is overwogen de overdrachtsbelasting voor beleggers in bestaande koopwoningen te verhogen naar eveneens 7% en of dat bijvoorbeeld vanaf de derde woning kan. De leden vragen ook hoe een dergelijke maatregel uitvoeringstechnisch vormgegeven zou kunnen worden. Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van een differentiatie van de overdrachtsbelasting voor starters en beleggers, die zowel doelmatig en doeltreffend als uitvoerbaar en handhaafbaar is. Naar verwachting is dit onderzoek eind dit jaar afgerond, daarna zal een kabinetsreactie volgen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de maatregel om de overdrachtsbelasting voor niet-woningen te verhogen verwachtte gevolgen heeft voor de leegstand van bedrijfspanden. Het is mogelijk dat de voorgestelde tariefsverhoging voor niet-woningen een klein effect heeft op de leegstand van bedrijfspanden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet ook overwogen heeft het begrip «woning» wettelijk te definiëren, aangezien de Belastingdienst in de uitvoeringstoets aangeeft dat de afbakening tussen woningen en niet-woningen veel capaciteit vergt in de uitvoering. Het toezicht op een juiste toepassing van het begrip woning vergt inderdaad veel

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 55.

<sup>24</sup> [https://www.cpb.nl/sites/default/files/mev2012\\_kader\\_p73.pdf](https://www.cpb.nl/sites/default/files/mev2012_kader_p73.pdf)

capaciteit van de Belastingdienst. De afgelopen jaren is er al wel meer duidelijkheid ontstaan over de afbakening van het begrip door arresten van de Hoge Raad. Er lopen daarnaast nog enkele gerechtelijke procedures die de reikwijdte van het begrip verder kunnen verduidelijken. De verwachting is dat het begrip woning door casuïstische jurisprudentie steeds meer vorm zal krijgen en de uitvoeringslast daardoor kan verminderen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet wat de (positieve) milieueffecten zijn van het verhogen van de overdrachtsbelasting met 1%-punt. Deze maatregel is uitsluitend bedoeld ter dekking van de voorstellen in het Klimaatakkoord.

## **5. Urgenda**

### ***5.1. Buitenlands afval in de heffing van afvalstoffenbelasting betrekken***

De leden van de fractie het CDA vragen waarom het in de heffing van afvalstoffenbelasting betrekken van afvalstoffen die uit het buitenland worden overgebracht naar Nederland leidt tot CO<sub>2</sub>-reductie en waarom de maatregel recycling aantrekkelijker maakt. De leden van de fractie van de PvdA vragen naar onderzoek van CE Delft waaruit zou blijken dat de maatregel leidt tot meer CO<sub>2</sub>-uitstoot<sup>25</sup>. CE Delft heeft in 2012 uitgerekend dat het Europees gezien gunstig voor het milieu is als afval niet in Engeland gestort wordt maar verbrand. Storten levert methaanemissies op en die werken sterker door in het broeikaseffect. In februari 2019 kwam CE Delft met het onderzoek Methodiek duurzaam aanbesteden afval vanuit een Nederlands perspectief. Rekenend met de nieuwe kentallen zorgt deze maatregel volgens CE Delft naar verwachting voor een CO<sub>2</sub>-reductie van ongeveer 0,2 Mton in Nederland. Dat er in Nederland meer moet worden betaald voor verbranding betekent overigens niet automatisch dat daardoor alle afval in het Verenigd Koninkrijk gestort zal worden. De Britse regering heeft net als Nederland als doel zo min mogelijk afval te storten en zoveel mogelijk te recyclen en heft een hoge belasting op het storten van afval. Het grootste deel van de in het buitenlands afval bestaat uit in beginsel recyclebare fracties, zoals plastics, groente- ruit- en tuinafval (gft), papier, metalen en glas. Door het wegvallen van het verschil in de afvalstoffenbelasting tussen buitenlands en binnenlands afval wordt ook voor de buitenlandse stroom voorscheiding voor verbranding aantrekkelijker. Het wordt immers duurder om buitenlands afval in Nederland te verbranden (en te storten), terwijl deze belasting niet geldt voor buitenlands afval dat wordt gerecycled. Het is aannemelijk dat deze prijsprikkel de businesscase voor recycling verbetert. Daarnaast maakt het kabinet in 2020 € 40 miljoen extra middelen voor Urgenda vrij voor investeringen in hoogwaardige recyclecapaciteit in Nederland.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een verklaring hoe het kan dat een kwart van de afvalstoffen die worden verbrand uit het buitenland komen, maar ook wordt gesteld dat het overbrengen van afvalstoffen uit het buitenland om deze te storten niet of nauwelijks voorkomt. De afvalstoffenbelasting geldt voor zowel afvalstoffen die worden gestort als afvalstoffen die worden verbrand. Op grond van milieuwetgeving wordt in beginsel geen vergunning verleend voor overbrenging van afvalstoffen uit het buitenland naar Nederland om hier

---

<sup>25</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

te worden gestort. Wel worden vergunningen verleend voor de overbrenging van afvalstoffen om deze in Nederland te verbranden.

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom afval vanuit het buitenland naar Nederland wordt geïmporteerd en hoeveel dit Nederland kost. Afvalverwerking en -verbranding is een internationale markt, binnen de kaders die daaraan in milieuregelgeving worden gesteld. In de regel zal de ontdoener van de afvalstoffen een vergoeding betalen aan de Nederlandse afvalverwerker voor het verwerken van het afval. Daar staat tegenover dat het verbranden van uit het buitenland afkomstige afvalstoffen in Nederland kan leiden tot milieukosten. Door afvalstoffen die uit het buitenland zijn overgebracht niet langer buiten de heffing van de afvalstoffenbelasting te laten, komen deze milieukosten beter in de prijs tot uitdrukking en introduceert het kabinet ook voor dit afval een prikkel om zoveel mogelijk te hergebruiken of te recyclen in plaats van te verbranden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de grootte van het weglekeffect als gevolg van het in de heffing van afvalstoffenbelasting betrekken van afvalstoffen die uit het buitenland worden overgebracht naar Nederland. Door de maatregel gaan voor afvalstoffen die in ons land wordt verbrand of gestort dezelfde regels en hetzelfde tarief gelden, ongeacht of de afvalstoffen binnen of buiten Nederland zijn ontstaan. Daardoor ontstaat ook voor afval dat is ontstaan in het buitenland een prikkel om minder te verbranden of te storten in Nederland. Hoe de internationale afvalmarkt precies zal reageren op deze maatregel is niet goed te voorspellen. Ongeveer 85% van de afvalstoffen die uit het buitenland naar Nederland worden overgebracht om hier te worden verbrand komt uit het Verenigd Koninkrijk. Het Verenigd Koninkrijk voert, net als Nederland, actief beleid om recycling te bevorderen en storten te ontmoedigen.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, GroenLinks en de SGP vragen het kabinet aan te geven hoeveel belastinginkomsten zij verwacht te genereren door buitenlands afval in de heffing van afvalstoffen te betrekken en om meer inzicht te geven in de achterliggende berekening. Daarnaast wordt gevraagd om aan te geven waarom de maatregel is gericht op 2020 en of het klopt dat het verwachte gedragseffect is dat er geen buitenlands afval meer verbrand zal worden in Nederland na 2021. Zoals in de ramingstoelichtingen bij het pakket Belastingplan 2020 is gemeld verwacht het kabinet dat de maatregel gepaard gaat met een tijdelijke opbrengst van € 37 miljoen en € 18 miljoen, respectievelijk in de jaren 2020 en 2021. Voor de raming is gebruik gemaakt van realisatiecijfers van Rijkswaterstaat (RWS) uit 2017 met betrekking tot de uit het buitenland naar Nederland overgebrachte hoeveelheid afval. Hieruit blijkt dat in 2017 in totaal 1,9 miljoen ton afval uit het buitenland naar Nederland is overgebracht. Nagenoeg al het naar Nederland overgebrachte afval wordt in afvalverbrandingsinstallaties verbrand. Het merendeel van het naar Nederland overgebrachte afval, te weten circa 85%, was daarbij afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk. In 2019 bedraagt het tarief van de afvalstoffenbelasting € 32,12 per ton afval.

Er wordt verwacht dat het als gevolg van de maatregel minder aantrekkelijk wordt om uit het buitenland overgebracht afval in Nederland te verbranden. Dit heeft tot gevolg dat de uit het buitenland overgebrachte afvalstroom naar verwachting na verloop van tijd volledig verdampst. Vandaar dat met een uitgroei-pad is gerekend voor de opbrengst van de maatregel. Het uitgroei-pad is in verband met lopende vergunningen voor het naar Nederland overbrengen van afvalstoffen (die een meerjarige looptijd kunnen hebben) vastgesteld op drie jaar.

Verder geldt dat in de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel per abuis is aangegeven dat de maatregel gericht is op 2020 en om die reden geen structureel budgettair effect heeft. In plaats hiervan had moeten worden aangegeven dat de maatregel inwerking treedt per 1 januari 2020 en dat het structurele budgettaire effect vanaf 2022 op nihil is geraamd.

## 6. CO<sub>2</sub>-effecten

De leden van de fractie van GroenLinks delen de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State en hadden graag voorafgaand aan de schriftelijke inbreng inzicht gehad in de CO<sub>2</sub>-effecten van dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het kabinet dit in de toekomst beter gaat aanpakken en hoe het kabinet in de toekomst gaat voorkomen dat plannen die worden aangekondigd in de Miljoenennota of in het Belastingplan nog niet zijn doorberekend op hun effecten. Het kabinet herkent zich in de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State. De doorrekening van de CO<sub>2</sub> effecten had ter onderbouwing van de voorstellen opgenomen moeten zijn in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Het is uiteraard cruciaal dat uw Kamer tijdig beschikt over de relevante beslisinformatie. Voor dit wetsvoorstel heeft het kabinet aan het PBL gevraagd om met een CO<sub>2</sub> doorrekening van dit wetsvoorstel te komen. Het PBL heeft toegezegd deze notitie voorafgaand aan het wetgevingsoverleg op 28 oktober te zullen opleveren. Het kabinet is het PBL erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee op het verzoek om doorrekening is gereageerd. De notitie van het PBL is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan uw Kamer aangeboden, zodat uw Kamer de inzichten kan betrekken bij het wetgevingsoverleg van 28 oktober.

## 7. Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van het CDA vragen om een budgettaire tabel van de onderhavige wet die loopt tot en met ten minste 2026. Tabel 7 van de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel bevat een overzicht van de budgettaire effecten van de fiscale maatregelen die genomen worden naar aanleiding van het Klimaatakkoord en Urgenda. In deze tabel zijn de budgettaire effecten van de fiscale maatregelen voor de jaren 2020 tot en met 2022 en op structurele termijn gepresenteerd. Zie onderstaand een meer uitgebreide variant van deze tabel, waarin ook de budgettaire effecten voor de jaren 2023 t/m 2030 zijn opgenomen.

**Tabel 7: Budgettaire gevolgen in € mln («+» = saldoverbeterend/lastenverzwarend)**

Budgettaire tabel Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030/struc
Klimaatakkoord (incl. gedragseffecten*)											
Stapsgewijze oploop van de bijtelling voor emissievrije voertuigen*	28	8	3	- 4	- 3	- 25	22	40	59	73	82
Aanpassen van de vaste voet van de bpm op emissievrije voertuigen*	19	- 303	- 350	- 380	- 475	- 513	- 112	- 9	- 8	12	- 27
Aanpassen mrb emissievrije voertuigen*	1	- 156	- 187	- 220	- 261	- 244	- 37	- 39	- 44	- 53	- 67
Extra inkomsten energiebelasting EV*	- 1	15	31	50	69	88	80	63	45	24	11
Aanpassing van het mrb-tarief voor bestelauto's ondernemers*	0	19	39	58	78	55	53	51	49	45	42
Verhogen accijns op diesel*	1	32	- 13	9	- 53	- 122	- 117	- 86	- 51	- 18	- 5

Budgettaire tabel Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030/ struc
Verschuiving energiebelasting: verhoging energiebelasting gas	508	617	721	818	927	1.033	1.131	1.108	1.085	1.062	1.045
Verschuiving energiebelasting: verlaging energiebelasting elektriciteit	0	- 117	- 200	- 282	- 373	- 463	- 562	- 568	- 551	- 560	- 568
Opslag duurzame energie	440	483	491	518	559	584	544	542	546	589	624
Verlaging energierekening huishoudens	- 1.425	- 1.633	- 1.641	- 1.667	- 1.708	- 1.733	- 1.617	- 1.615	- 1.618	- 1.661	- 1.697
Verhogen tarief overdrachtsbelasting voor niet-woningen Urgenda	0	297	297	297	297	297	297	297	297	297	297
Buitenlands afval in de heffing van afvalstoffenbelasting betrekken	37	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>- 392</b>	<b>- 719</b>	<b>- 809</b>	<b>- 803</b>	<b>- 943</b>	<b>- 1.043</b>	<b>- 318</b>	<b>- 216</b>	<b>- 191</b>	<b>- 190</b>	<b>- 263</b>

\* Dit betreft de gedragseffecten van het totaal aan maatregelen bij mobiliteit op de diverse belastingsoorten inclusief onderlinge effecten (in de bijtelling, bpm, mrb, accijnzen en energiebelasting). De maatregelen in de autobelastingen hebben effect op de samenstelling van de nieuwverkoppen en de vloot en dit werkt vervolgens door op de belastingopbrengsten van andere belastingsoorten binnen de autobelastingen. Voor de autobelastingen is het effect weergegeven van alle maatregelen binnen het autodomijn op de verschillende belastingsoorten. In de tekst na de tabel zijn deze effecten beschreven.

De leden van de fractie van het CDA verzoeken het kabinet om een tabel te maken met de budgettaire effecten van het fiscale mobiliteitspakket van het Klimaatakkoord zonder de gedragseffecten. Zij refereren daarbij aan de cijfers die in het jaarverslag zijn opgenomen. Daarbij doelen deze leden waarschijnlijk op de cijfers van het budgettaire belang van fiscale regelingen die in bijlage 9 van de Miljoenennota 2020 zijn opgenomen. Daar is het budgettaire belang weergegeven van de bpm-vrijstelling nulemissie-auto's, de mrb-vrijstelling nulemissie-auto's, de korting op de bijtelling voor nulemissie-auto's en het halftarief in de mrb voor PHEV's. Bij de bepaling van het budgettaire belang van een regeling wordt uitgegaan van het werkelijke gebruik en hiervoor wordt de vrijstelling of korting bepaald. Voor de bpm-vrijstelling nulemissie-auto's is dit bijvoorbeeld het aantal nieuwverkochte nulemissie-auto's maal de vrijstelling van de vaste voet (van € 360 in 2019). Bij de bepaling van het budgettaire belang wordt geen rekening gehouden met mogelijke gedragseffecten als de regeling zou worden aangepast of afgeschaft. Voor de bpm-vrijstelling nulemissie-auto's wordt bijvoorbeeld geen rekening gehouden met dat er wellicht minder nulemissie-auto's verkocht zouden worden als de vrijstelling niet zou bestaan. De eventuele kosten van andere (mogelijk samenhangende) regelingen worden zelfstandig bij die andere regelingen verantwoord. Het doel is het bieden van transparantie over de kosten van fiscale regelingen (ook vaak belastinguitgaven genoemd). Bij het bepalen van het budgettaire belang van de fiscale regelingen voor nulemissie-auto's wordt uitgegaan van de jaarlijks verwachte aantallen nieuwverkopen nulemissie-auto's, nulemissie-auto's in het wagenpark en nulemissie-auto's in de bijtelling. Deze aantallen worden in alle jaren beïnvloed door een samenstel van factoren, zoals de economische en technische ontwikkelingen en het beleid, uit Autobrief I, Autobrief II en het Klimaatakkoord. Vanwege de onderlinge samenhang van alle factoren kan het budgettaire belang van deze regelingen in achtereenvolgende Miljoenennota's niet gesplitst worden in een deel dat het gevolg is van het (gedrags)effect van dit beleid en andere factoren. Een wijzigende stand van de techniek of economische omstandigheden kunnen van invloed zijn op het effect van het beleid. Als een beleidswijziging wordt voorgesteld wordt een raming gemaakt van de nieuwe situatie inclusief beleid. In latere jaren kunnen de uitkomsten niet eenduidig aan de (inmiddels gewijzigde) afzonderlijke factoren worden

toegerekend. Een nieuwe cijferopstelling heeft daarom geen toegevoegde waarde. Daarbij komt dat de budgettaire derving door meer nulemissie-auto's voornamelijk loopt via minder bpm- en accijnsinkomsten. In bijlage 9 van de Miljoenennota is alleen het effect van de vrijstelling van de vaste voet in de bpm zichtbaar. Het verschil in bpm tussen een fossiele auto en een nulemissie-auto en de gedeerde accijnsinkomsten doordat er meer nulemissie-auto's rijden, worden in bijlage 9 van de Miljoenennota 2020 niet weergegeven.

De leden van fractie van het CDA vragen verder om een uitsplitsing van de berekening van de kosten van de bijtelling. Zij vragen hoe de berekening van de kosten van de bijtelling precies tot stand komt, welke aannames hierachter liggen, en wie die aannames wetenschappelijk gevalideerd heeft. Het kabinet verwijst hiervoor naar de uitleg zoals die in de hoorzitting van 16 april 2019 door Revnext is gegeven. Tijdens de hoorzitting van 16 april 2019 heeft Revnext uitgebreid uitgelegd hoe de kosten van de fiscale stimulering in de bijtelling worden berekend.<sup>26</sup> Hierbij gaat het om het budgettaire effect van de maatregelen. Het budgettaire effect van maatregelen geeft weer wat het effect van beleid is op de opbrengsten ten opzichte van het basispad. Daarbij wordt rekening gehouden met mogelijke gedragseffecten als gevolg van de maatregelen (inclusief mogelijke samenloop met andere regelingen). Hiermee wordt dus inzichtelijk gemaakt wat de budgettaire kosten voor het EMU-saldo ten opzichte van basispad zijn. Dit is leidend voor het inkomstenkader en daarmee voor hoeveel gedekt moet worden. De aannames en meegenomen gedragseffecten zijn tijdens de hoorzitting benoemd: de meeste op fossiele brandstof aangedreven auto's in de goedkopere segmenten blijven fossiel, de elektrische auto's die elektrisch blijven rijden in de duurdere segmenten, een deel van de fossiele auto's in het midden- en hogere segment worden vervangen door iets duurdere elektrische auto's en er komen extra zakelijke rijders bij die de elektrische auto ook privé gaan rijden. Revnext heeft deze berekening van het budgettaire effect tijdens de hoorzitting afgezet tegen de raming zoals als die in de Miljoenennota gemaakt wordt voor het budgettaire belang en aangegeven waar de verschillen zitten.

## **8. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger**

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de effecten op de administratieve lasten voor het mkb. Bij het bepalen van de administratieve lasten worden de lasten voor burgers en bedrijven in kaart gebracht en waar relevant afzonderlijk beschreven. De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen of slechts zeer beperkte structurele gevolgen voor de administratieve lasten voor zowel burgers als bedrijven. In veel gevallen gaat het om tariefmaatregelen, waarbij wordt aangesloten bij het jaarlijkse wijzigingsmoment van 1 januari.

## **9. Uitvoeringskosten Belastingdienst**

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in de uitvoeringstoets dat het aanpassen van de bijtelling (ten opzichte van de Autobrief) kan leiden tot geschillen en procedures en vragen daarop in te gaan. Ook vragen zij of een procedure voor de burger zin heeft. Bij recente wetgeving zijn verwachtingen voor burgers gewekt over de fiscale bijtelling voor het privé gebruik van een auto van de zaak. Nu deze recent tot stand gebrachte aanpassingen met dit wetsvoorstel worden aangepast grijpt dit in op mogelijke verwachtingen en neemt de spanning op het rechtsgevoel

<sup>26</sup> Position paper Revnext t.b.v. hoorzitting/rondetafelgesprek Elektrisch rijden en het CARbonTAX-model d.d. 16 april 2019.



van de burger toe. Dat zal hen eerder en sneller doen besluiten de gang naar de rechter te nemen, ook al is het de verwachting dat de rechter deze bevoegdheid van de wetgever de wet wederom aan te passen zal bekrachtigen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de verwachte kosten zijn van geschillen en procedures in het kader van het aanpassen van de bijtelling (ten opzichte van de Autobrief). De hoeveelheid geschillen en procedures zijn afhankelijk van het gedrag van burgers. Het is op voorhand niet duidelijk hoeveel burgers in bezwaar komen en procedures starten. De Belastingdienst heeft twee fte (€ 170.000) opgesteld voor werkzaamheden in het kader van vragen, verzoeken en eventuele bezwaren of procedures ten aanzien van deze aanpassing.

## 10. Overig

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of nader toegelicht kan worden hoe een budgettair gat gebruikt kan worden binnen een akkoord. Ook vragen zij hoe dit wetsvoorstel gedekt is na de kabinetsperiode. De dekking van het budgettaire gat van het wetsvoorstel minimumtarief CO<sub>2</sub>-belasting geldt alleen voor binnen de kabinetsperiode. De hogere ETS-prijzen, die samenhangen met de derving van de CO<sub>2</sub>-minimumbelasting, zorgen ook voor hogere geraamde opbrengsten na de kabinetsperiode. In het licht hiervan en met het oog op het belang van het realiseren van het Klimaatakkoord, heeft het kabinet ervoor gekozen om de derving van de CO<sub>2</sub>-minimumbelasting na de kabinetsperiode niet te dekken; de € 236 miljoen opbrengst van het niet afschaffen van de dividendbelasting kon daarmee na de kabinetsperiode worden ingezet voor het Klimaatakkoord.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen naar de mogelijkheden voor huurders en ouderen om hun huis aan te passen. Verder vragen deze leden hoe corporaties kunnen worden geholpen de gebouwde omgeving te verduurzamen. De leden van de fractie van de SP vragen of gezinnen met een lager inkomen niet kunnen verduurzamen zonder schulden te maken. De leden van de fractie van het CDA vragen naar het wetsvoorstel ten aanzien van de positie van huurders en verhuurders bij verduurzaming. Het kabinet streeft naar een uitwerking van het Klimaatakkoord die voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Door de schuif in de energiebelasting en de oprichting van een Warmtefonds wordt verduurzaming voor meer huishoudens mogelijk gemaakt. De nadere uitwerking zal onder meer plaatsvinden via aanpassing van wet- en regelgeving. De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft de wetgevingsagenda voor de onderwerpen op zijn beleidsterrein aangeboden aan uw Kamer bij brief van 17 september 2019.<sup>27</sup> De Minister van BZK zal de wetgevingsagenda tegen het eind van het jaar aanbieden aan uw Kamer. Die wetgevingsagenda zal aangeven welke wettelijke aanpassingen op welk moment aan uw Kamer zullen worden aangeboden. Bij de wettelijke aanpassingen zal het kabinet uitwerking geven aan de motie Asscher<sup>28</sup> waarmee wordt verzocht om ervoor te zorgen dat groepen mensen, zoals huurders met een huisbaas die niet verduurzaamt, kopers van slechte corporatiewoningen en mensen met warmtenet er niet op achteruit gaan. Ook zal het kabinet bij de wettelijke aanpassingen uitwerking geven aan de motie Van Eijs c.s.<sup>29</sup> die zich richt op het treffen van maatregelen, zodat huurders niet klem komen te zitten tussen hogere energiebelastingen en hun onmacht hun woningen te verduurzamen.

<sup>27</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 813, nr. 394.

<sup>28</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 813, nr. 372.

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 566.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel huishoudens met lager tot modaal inkomen hun woning de afgelopen jaren zo hebben weten te verduurzamen dat de schuif in de energiebelasting leidt tot een lagere energierekening, en hoeveel huishoudens dit de komende jaren nog zullen doen. Een energiebesparende verduurzaming van de woning leidt in principe tot een lagere energierekening dan wanneer de woning niet wordt verduurzaamd. De schuif in de energiebelasting zorgt ervoor dat de verduurzaming van de woning nog sneller wordt terugverdiend via de energierekening. Ook zonder verduurzaming van de woning daalt het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met een gemiddeld verbruik volgend jaar met € 100. De monitor energiebesparing gebouwde omgeving van RVO geeft een overzicht van de genomen maatregelen in de gebouwde omgeving. Deze splitst dit echter niet uit naar inkomensgroepen. We zien wel dat rond de 10% van de mensen die geen maatregelen nemen aangeven niet genoeg geld beschikbaar te hebben (rond 60% geeft aan al alle maatregelen getroffen te hebben die zij willen). Op dit moment werkt het Kabinet aan de uitwerking van het Warmtefonds om verduurzaming voor iedereen mogelijk te maken. Hiermee hoopt het kabinet de 10% van de mensen die nu aangeven het geld niet te hebben een mogelijkheid te geven alsnog maatregelen te treffen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat de meeste Europese landen geen btw heffen op treintickets. Verder vragen deze leden of het kabinet naar deze beleids optie wil kijken en welk budgettair beslag daar mee is gemoeid.

Het klopt dat er Europese lidstaten zijn die op basis van een derogatie een vrijstelling van btw kennen of een 0%-tarief voor het binnenlands treinverkeer. Op grond van de BTW-Richtlijn 2006 is het echter niet mogelijk om voor openbaar vervoer een vrijstelling van btw of een 0%-tarief voor de btw in te voeren. In Nederland vallen de treintickets reeds onder het verlaagde btw-tarief.

Overigens is de vraag of het invoeren van een vrijstelling van btw steeds zou leiden tot lagere prijzen voor treintickets. Invoering van een vrijstelling van btw betekent immers dat het recht op vooraf trek van btw vervalt. Een belangrijk deel van de kosten van vervoerders, waarvoor op dit moment recht op aftrek geldt, valt onder het algemene tarief van 21%, terwijl de tickets belast zijn met 9% btw.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. Snel