

- Wij adviseren u – Stas FB en minister – de voorstellen in beginsel over te nemen en zoveel mogelijk in het BP24 te verwerken. Naast de positieve gevolgen van deze maatregelen voor de doelmatigheid van de BOR zijn deze maatregelen tevens wenselijk met het oog op de uitvoeringslast.
- De budgettaire opbrengst van het aanpassen van parameters is opgenomen in de toelichting. De budgettaire opbrengst/derving van de overige maatregelen moet nog in kaart worden gebracht en is afhankelijk van de exacte uitwerking van de maatregelen, de samenhang van de te nemen maatregelen en de maatvoering ervan. Eventueel kan een taakstellende opdracht in de voorjaarsbesluitvorming geformuleerd worden, waarbij het wegnemen van knelpunten in de regelingen, het tegengaan van constructies en de aanpassing van parameters tot een bepaalde opbrengst moeten leiden.
- De budgettaire opbrengst kan worden aangewend voor het vullen van de taakopdracht opmerkelijke belastingconstructies en fiscale regelingen.
- De uitvoeringsgevolgen worden nog in kaart gebracht. Of de voorgestelde maatregelen allemaal uitvoerbaar zullen blijken – en vooral in hun onderlinge samenhang – is nog onzeker, vooral waar de maatregelen iv-ondersteuning verlangen.
- Het is de vraag of de in de beslispunten beschreven voorstellen op steun van de Ministers van EZK en LNV kunnen rekenen. Hoewel de voorstellen een bijdrage leveren aan de doelmatigheid, zal het bedrijfsleven vermoedelijk niet enthousiast zijn over de voorstellen behalve over versoepeling van de bezits- en voortzettingseis BOR.

Toelichting

Kabinetsreactie evaluatie fiscale bedrijfsopvolgingsregelingen

- De evaluatie door het CPB van de fiscale bedrijfsopvolgingsregelingen heeft zich geconcentreerd op de grootste regelingen, namelijk de bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting (BOR) en de doorschuifregelingen in de inkomstenbelasting (DSR).
- De kabinetsreactie op de evaluatie¹ geeft, kortgezegd het volgende aan:
 - De vrijstelling goingconcernwaarde in de BOR² voldoet op onderdelen niet aan de eisen van doelmatigheid die het kabinet aan fiscale regelingen stelt.
 - Uit de evaluatie blijkt dat de waarderingsfaciliteit in de BOR³ (met name van belang voor de agrarische sector) wel als doeltreffend en doelmatig in de evaluatie wordt beoordeeld.
 - De DSR als geheel wordt als doeltreffend beoordeeld maar de doelmatigheid kan niet goed worden beoordeeld.
- Het kabinet staat achter de doelstelling van de DSR en de BOR (voorkomen dat belastingheffing de continuïteit van de onderneming bij reële bedrijfsopvolgingen in gevaar brengt).
- Het kabinet kijkt naar de beste manier om de gewenste verbeteringen (betere doelmatigheid en uitvoerbaarheid voor ondernemers en Belastingdienst) in de DSR en BOR te realiseren. Het aangekondigde vervolgonderzoek richt zich op een aantal concreet in de kabinetsreactie geformuleerde vragen.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 32 637, nr. 525.

² Een 100% vrijstelling tot € 1,2 mln. van het ondernemingsvermogen en 83% van het hogere ondernemingsvermogen.

³ Een volledige vrijstelling voor het verschil tussen de liquidatiewaarde en de goingconcernwaarde, indien een onderneming een hogere liquidatiewaarde heeft dan de goingconcernwaarde.

- Het kabinet heeft aangekondigd in het voorjaar de tussentijdse conclusies ten aanzien van het onderzoek mee te nemen in de besluitvorming. Vervolgens wordt de Tweede Kamer uiterlijk in juni 2023 nader geïnformeerd over de exacte uitkomsten van dit onderzoek.
- Het iv-portfolio van de keten schenk- en erfbelasting biedt voor 2024 onvoldoende ruimte om wetswijzigingen of -aanvullingen die structuuraanpassingen meebrengen eerder dan met ingang van 2025 in werking te laten treden. Ook het iv-portfolio van de keten IH heeft een tekort aan ruimte. Los van de automatiseringsgevolgen dienen met name ook de consequenties met betrekking tot de handhaafbaarheid van de voorstellen nog nader in beeld te worden gebracht.

Kaders besluitvorming en krachtenveld

- In het Coalitieakkoord is aangegeven dat de continuïteit van familiebedrijven wordt ondersteund door (reële) bedrijfsopvolging eenvoudiger en eerlijker te maken en dat tegelijkertijd oneigenlijk gebruik van de BOR en DSR wordt tegengegaan. In de startnota is vastgelegd dat als een fiscale regeling niet doeltreffend of doelmatig is, afschaffing of versobering van de regeling het uitgangspunt is.
- De Minister van EZK heeft de primaire beleidsverantwoordelijkheid voor de BOR, u (Staatssecretaris FB) bent primair verantwoordelijk voor de fiscale regelgeving en Belastingdienst, u (minister) vervult de toezichtsrol op fiscale regelingen. En relevant is het behalen van de budgettaire taakstelling uit augustus 'constructies en fiscale regelingen'.
- De BOR en DSR zijn van groot belang voor landbouwbedrijven en andere familiebedrijven.
- In het stakeholdersoverleg op 10 maart met VNO-NCW/MKB-Nederland, Familiebedrijven Nederland en LTO is gesproken over de in de kabinetsreactie concreet geformuleerde vragen voor het vervolgonderzoek.
 - Daarbij bleek dat het bedrijfsleven hecht aan de bestaande regelingen en nog niet overtuigd is dat de toegang beperkt zou moeten worden tot reguliere aandelen waarmee daadwerkelijk ondernemingsrisico wordt gelopen of van de wenselijkheid/noodzaak om naast (minimale) financiële betrokkenheid andere betrokkenheid van de opvolger te eisen.
 - Ook moet bedrijfsopvolging in fasen mogelijk blijven. De perspectieven verschillen: vanuit het bedrijfsleven wordt de BOR beschouwd als een soort investeringsfaciliteit vanuit de optiek dat de door ab-houders te betalen belasting (IB, schenk- of erfbelasting) niet (indirect) de dividendpolitiek van de vennootschap moet bepalen terwijl het doel van de BOR en DSR is om te voorkomen dat de continuïteit van een onderneming in gevaar komt.
- Een initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks en de PvdA (gepland voor plenaire behandeling in de Tweede Kamer voor de week van 20 maart) bevat als maatregelen (1) aan derden verhuurt vastgoed aanmerken als beleggingsvermogen, (2) afschaffen DSR in de ab-sfeer voor schenking en vererving, (3) slechts reguliere aandelen met een minimumbelang van 25% kwalificeren voor de BOR en (4) verlaging van de vrijstelling goingconcernwaarde in de BOR tot maximaal € 1 miljoen en 25% van het ondernemingsvermogen. Tot maatregel 1 heeft het kabinet al besloten.

Maatregel 2 stelt de werkgroep niet voor en met betrekking tot maatregelen 3 en 4 stelt de werkgroep minder vergaande maatregelen voor.

- In de MN23 heeft het kabinet een structurele taakstelling oplopend tot € 550 miljoen voor het aanpakken van opmerkelijke belastingconstructies ingeboekt. Opties voor de BOR kunnen daar deel van uitmaken.
- Voor de Voorjaarsbesluitvorming is relevant dat naar verwachting verlaging van de vrijstelling going concern waarde BOR voor (de Minister van) EZK niet acceptabel is/moeilijk ligt. Naar verwachting zal de Minister van EZK hierin worden gesteund door de Minister van LNV.
- Indien besluitvorming tijdig plaatsvindt, verwachten wij een aantal maatregelen al mee te kunnen laten lopen met het BP24. Mee laten lopen met het BP24 heeft als voordeel dat bepaalde knelpunten al snel weggenomen worden en dat eventuele budgettaire opbrengsten snel behaald worden.
- Het lukt echter niet om binnen het krappe tijdpad van het BP24 voor alle onderzoeksvragen de beleidsalternatieven uit te werken, voor besluitvorming voor te leggen en vervolgens om te zetten in wetgeving. Dit betekent dat een deel van de maatregelen pas mee kan lopen in het BP25, zoals het aanpassen van de dienstbetrekkingseis, de aanpak van constructies en maatregelen die langere tijd blijken te vergen voor uitwerking of besluitvorming. In de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda zal dus het totaalplaatje geschetst moeten worden zodat voor iedereen duidelijk is hoe de maatregelen (in 2024 én 2025) elkaar beïnvloeden.

129
125

Tussenstand voorjaar vervolgonderzoek: voorstellen

- Het vervolgonderzoek is en wordt verricht door een werkgroep bestaande uit ambtelijk FIN/BD/EZK waarbij LNV is geïnformeerd. De voorstellen van de werkgroep op basis van de tussenstand van het vervolgonderzoek op 15 maart zijn opgenomen als bijlage 1. Deze voorstellen zijn nog niet in alle gevallen in detail uitgewerkt. De budgettaire opbrengst/deriving en uitvoeringsgevolgen worden nog in kaart gebracht.
- De BOR en DSR zijn bedoeld om te voorkomen dat belastingheffing de continuïteit van de onderneming bij reële bedrijfsopvolgingen in gevaar brengt. Deze faciliteiten zijn echter zo aantrekkelijk dat zij (oneigenlijk) gebruik ervan kunnen uitlokken om zo te profiteren van een vrijstelling van schenk- en erfbelasting, zonder dat sprake is van een reële bedrijfsopvolging. De vrijstelling going concern waarde in de BOR is dermate hoog dat dit onbedoeld gebruik aantrekt en de complexiteit bevordert doordat ingewikkelde antimisbruikbepalingen nodig zijn. De knelpunten liggen bij het ruime ab-begrip waardoor de BOR en DSR ook van toepassing zijn indien de financiële betrokkenheid, zeggenschap of het gelopen risico van de aandeelhouder zeer beperkt is.⁴ Daarnaast speelt mee dat toepassing van de BOR niet afhankelijk is van de financiële situatie van de verkrijger (en eventueel schenker/erflater), terwijl verschuldigde erf- of schenkbelasting een privéschuld is van degene die erft of geschonken krijgt; de BOR geldt ook als de schenk- of erfbelasting wel uit het eigen vermogen betaald kan worden en er helemaal geen middelen uit de vennootschap hoeven te worden uitgekeerd.

Wanneer wij dat wel harder doen
↳ Let te roothleuning gesteld, middelen moeder dan altijd eerst

⁴ Dit komt door het grote fiscale belang van de BOR (al gauw 20% voor kinderen, 36% voor kleinkinderen en 40% voor andere verkrijgers) en van de DSR waardoor er een sterke prikkel is om te kwalificeren voor de regelingen.

aan de vennootschap worden uitbetaald.
(via dividend: v.a. 1-1-2024: 24 en 31%.

- Anderzijds leiden de huidige voorwaarden van de BOR en DSR ook tot onnodige beperkingen bij reële bedrijfsopvolgingssituaties omdat ze niet voldoen aan alle voorwaarden waardoor die niet (voor het geheel) kwalificeren. Dit doet zich voor bij de bezits- en voortzettingseis in de BOR.

De werkgroep stelt de volgende maatregelen voor om de BOR en DSR te verbeteren:

1. Hoe kan een beter onderscheid worden gemaakt tussen ondernemings- en beleggingsvermogen voor de BOR en DSR (naast de reeds aangekondigde vastgoed maatregel).

1. Aan derden verhuurde onroerende zaken bij fictie aanmerken als beleggingsvermogen

Deze maatregel is al aangekondigd door het kabinet in de kabinetsreactie op het IBO vermogensverdeling. Het betreft voornamelijk codificatie van hetgeen nu al geldt, maar leidt ertoe dat geen discussie meer nodig is over de vraag of bij verhuurde onroerende zaken sprake is van ondernemings- of beleggingsvermogen, met als gevolg rechtszekerheid voor ondernemers en beleggers en lagere uitvoeringslasten bij de Belastingdienst. Uitgangspunt voor de vormgeving is de maatregel zoals opgenomen in het initiatiefwetsvoorstel GL (36128). Voor franchisesituaties waarbij het pand wordt verhuurd, worden de consequenties nog bezien.

leus

2. Afschaffen doelmatigheidsmarge van 5% in de BOR/DSR

De werkgroep stelt voor de zogenoemde doelmatigheidsmarge van 5% in de BOR/DSR af te schaffen. De doelmatigheidsmarge houdt in dat bij vennootschappen beleggingsvermogen tot 5% van het ondernemingsvermogen wordt aangemerkt als ondernemingsvermogen. De doelmatigheidsmarge bereikt niet haar doel (het voorkomen van discussies over de vraag of een vermogensbestanddeel behoort tot het ondernemings- of beleggingsvermogen van een vennootschap), zoals ook geconcludeerd in de evaluatie. Als gevolg van de doelmatigheidsmarge is het tijdig omzetten van privévermogen of beleggingsvermogen naar ondernemingsvermogen extra aantrekkelijk en dus vatbaar voor constructies.

en wat als de doelmatigheidsmarge naar 10/15% zou zijn?

3. Beperking tot verplicht ondernemingsvermogen en keuzevermogen voor zover dit in de onderneming wordt gebruikt

Deze maatregel houdt in dat de BOR en DSR gelden voor verplicht ondernemingsvermogen (zoals nu ook het geval is) en voor keuzevermogen voor zover dit vermogen daadwerkelijk binnen de onderneming wordt gebruikt. Dit betekent dat - anders dan nu het geval is op grond van de vermogensetikettering - de BOR en DSR voor wat betreft het keuzevermogen enkel van toepassing zijn op het gedeelte dat voor de onderneming wordt gebruikt. Nu kan keuzevermogen, bijvoorbeeld een vermogensbestanddeel dat maar voor 10% binnen de onderneming wordt gebruikt, volledig in aanmerking komen voor de BOR/DSR. Met deze maatregel kan dat nog maar voor 10%.

Is dat beheer en doorgerechtigd?

leus

2. Kan de toegang tot de DSR en BOR beperkt worden tot reguliere aandelen waarmee daadwerkelijk ondernemingsrisico wordt gelopen,

Overigens begrijp ik de afschaffing vanuit de wet!

bijvoorbeeld reguliere aandelen met een stemrecht? En hoe kunnen deze aandelen worden gedefinieerd?

De werkgroep stelt voor de toegang tot de BOR en DSR te beperken tot reguliere aandelen met een belang van 5% die volledige meedelen in de winstgerechtigdheid en de liquidatieopbrengst. Dit leidt tot duidelijkheid voor ondernemers/ab-houders en zal naar de huidige inschatting uitvoering van de BOR en DSR kunnen vereenvoudigen. Ook beperkt deze wetsaanpassing, met name door de uitsluiting van opties en winstbewijzen, het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik van de BOR en DSR. Een dergelijke wetsaanpassing betekent uitsluiting van preferente aandelen, tracking stocks⁵, opties op aandelen en winstbewijzen, agiostortingen en stortingen van informeel kapitaal, ab-pakketten minder dan 5% van het totaal geplaatste kapitaal, meesleep-ab en fictief ab.

Agiostortingen en stortingen van informeel kapitaal die volledig meedelen in de winsten en liquidatieopbrengsten blijven kwalificeren voor BOR en DSR. Gelet op de reacties van belangenorganisaties kan worden overwogen de huidige verwateringsregeling te continueren. Op grond van de verwateringregeling kunnen door schenking of vererving ontstane indirecte belangen van minimaal 0,5% nog kwalificeren. Verwaterde belangen komen met name bij familiebedrijven voor. Desgewenst kunnen preferente aandelen in het kader van gefaseerde bedrijfsopvolging worden uitgezonderd zodat deze wel kwalificeren voor de BOR en DSR.

3. Is het wenselijk om de dienstbetrekkingseis in de DSR te laten vervallen dan wel anders vorm te geven?

De werkgroep concludeert dat de dienstbetrekkingseis niet in zijn huidige vorm moet worden gehandhaafd en onderzoekt alternatieven om toch recht te doen aan de gedachte dat bij bedrijfsopvolging sprake moet zijn van daadwerkelijke betrokkenheid van de opvolger bij de onderneming en niet alleen een financiële. Eventueel kan het afschaffen van de dienstbetrekkingseis als wisselgeld worden gebruikt om andere maatregelen in het advies uit deze nota te realiseren.

4. Is het mogelijk om de huidige bezits- en voortzettingseis in de BOR zodanig aan te passen dat alleen reële bedrijfsopvolgingen in aanmerking komen, maar dat deze minder nadelig uitpakken voor de flexibiliteit van ondernemingen?

- Voor de BOR geldt een bezitseis van minimaal een jaar (bij een erfenis) of minimaal vijf jaar (bij een schenking) voorafgaand aan de overdracht. De voortzettingseis voor de opvolger is vijf jaar. Doel van de bezits- en voortzettingseis is het voorkomen van oneigenlijk gebruik. Dit staat op gespannen voet met de bedrijfseconomische dynamiek, zoals wijziging in de activiteiten of herstructurering.
- De werkgroep stelt een wetsaanpassing (of aanpassing lagere regelgeving) voor die veel knelpunten wegneemt. Deze knelpunten doen zich vooral voor bij bedrijfsopvolging via aandelen, maar deze wetsaanpassing maakt het ook voor de IB-ondernemer mogelijk om tijdens de bezitstermijn of

⁵ Tracking stocks zijn een bijzondere vorm van soort aandelen. In het algemeen zijn het aandelen die recht geven op een bijzondere gerechtigdheid met betrekking tot een of meer specifieke vermogensbestanddelen van het lichaam waarin de tracking stocks worden gehouden.

voortzettingstermijn van de onderneming ruisend (volledig tegen uitreken van aandelen) in te brengen in een bv.

5. Aanpak constructies (dubbel-BOR en rollatorinvesteringen)

Er vindt oneigenlijk gebruik plaats van de BOR, bijvoorbeeld door personen (op hoge leeftijd) die hun grote vermogen omzetten in ondernemingsvermogen terwijl er geen reële bedrijfsoverdracht is en via een zogenoemde BOR-carrousel. Bijvoorbeeld een ouder die de onderneming met toepassing van de BOR schenkt aan het kind, en na minimaal vijf jaar weer terugkoopt met zijn vermogen. Na het uitzitten van de bezitstermijn wordt de onderneming opnieuw met toepassing van de BOR aan de kinderen geschonken. De werkgroep onderzoekt nog of er mogelijkheden zijn om deze constructies aan te pakken, zoals een langere bezits- en voortzettingstermijn vanaf hoge leeftijd mits dit niet afstuit op discriminatie en een antimisbruikbepaling. Er zijn nog geen maatregelen voor ogen die rijp zijn voor besluitvorming in het voorjaar.

aanpakken.
→ hoge
prijsdrift.
kan dat
bij BP 24 al?
Heel steekt
voor beeld-
vorming BOR

6. Verlaging van de vrijstelling goingconcernwaarde in de BOR

De huidige vrijstelling in de BOR van 100% van de goingconcernwaarde van de onderneming tot € 1.205.871 en van 83% over het meerdere aan ondernemingsvermogen is ondoelmatig volgens de evaluatie. Daarnaast lokt de ruime vrijstelling oneigenlijk gebruik uit door vermogenden die schenk- en erfbelasting willen ontwijken. De BOR legt een groot beslag op de capaciteit van de Belastingdienst.

Daarnaast is er de waarderingsfaciliteit (100% van het verschil tussen een hogere liquidatiewaarde en een lagere goingconcernwaarde vrijgesteld) die wel doelmatig is volgens de evaluatie. Tot slot kan, zonder nadere voorwaarden, rentedragend uitstel van 10 jaar voor de betaling van de belastingschuld worden verkregen.⁶

Overwogen kan worden om het percentage van de vrijstelling goingconcernwaarde over de hele linie te verlagen naar bijvoorbeeld 70%, 60% of 50%. Een alternatief is enkel een verlaging van de 83% naar bijvoorbeeld 70%, 60% of 50%.

Daarnaast kan, eventueel in combinatie met een verlaging van het vrijstellingspercentage, het aftoppen van de BOR op bijvoorbeeld € 5 miljoen ondernemingsvermogen per objectieve onderneming overwogen worden. Hoe dit wettstechnisch kan worden vormgegeven, moet nog worden gezien.

Bij verlaging van het vrijstellingspercentage blijft de uitstel van betalingsregeling bestaan en ook de waarderingsfaciliteit blijft 100%.

Budgettaire opbrengst in mln euro van verschillende varianten voor aanpassing van de BOR

Bij de raming is uitgegaan van aanpassing per 2024. De tabel geeft de budgettaire opbrengst weer bij aanpassing ten opzichte van de BOR op dit moment, dus zonder de invloed van de andere voorgestelde maatregelen. De

⁶ Dus na 10 jaar moet er worden betaald, de invorderingsrente is vanaf 2024 4%.

Witleg
ni
Reha-
voorbeelde

bespreken

→ goe goed idee
eruit

100% vrijstelling voor het verschil tussen een hogere liquidatiewaarde en een lagere goingconcernwaarde blijft in deze gevallen bestaan.

Maatregel	2024	2025	2026	2027	struc	jaar struc
Verlagen 83% vrijstelling boven € 1,2 mln ondernemingsvermogen						
83% verlagen naar 70%	17	19	21	22	49	2043
83% verlagen naar 60%	31	34	37	40	87	2043
83% verlagen naar 50%	44	48	53	57	124	2043
Verlagen vrijstellingspercentage over volledige overdracht						
Vrijstelling van 70%	27	29	32	34	74	2043
Vrijstelling van 60%	44	48	52	56	121	2043
Vrijstelling van 50%	60	66	71	77	167	2043
Aftoppen van de BOR op € 5 mln ondernemingsvermogen per objectieve onderneming						
Aftoppen op € 5 mln	81	89	97	105	235	2043
Verlagen vrijstelling naar 50% i.c.m. aftoppen op € 5 mln	109	119	130	140	309	2043
Volledig afschaffen vrijstelling goingconcernwaarde						
Volledig afschaffen	143	156	170	183	398	2043

→ nee, onlogisch

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Zie het onderdeel 'Kaders besluitvorming en krachtenveld' in de toelichting van deze nota.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



do 16/3 8.15-11.45

TERSTOND
TER ADVISERING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene
Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnotitie BWO fiscale klimaatmaatregelen 16-03

Datum

15 maart 2023

Notanummer

2023-0000074322

Bijlagen

1. Bespreeknotitie
2. Overzicht fiscale Klimaatmaatregelen
3. Beleidspakket IBO

Aanleiding

Op donderdag 16 maart heeft u een BWO over de fiscale klimaatmaatregelen. Doel is om gezamenlijk de groslijst aan fiscale klimaatmaatregelen te bespreken met MKE: welke fiscale maatregelen zouden onderdeel kunnen zijn van een aanvullend klimaatpakket? Wat zijn de opletpunten en welke maatregelen vergen een extra politieke weging?

Bijlage 1 bevat een gezamenlijke bespreeknotitie. In bijlage 2 is een overzicht met fiscale klimaatmaatregelen opgenomen. Dit overzicht staat centraal in de bespreking. MKE heeft een soortgelijk overzicht ontvangen, alleen dan zonder de kleurtjes en ambtelijke FIN-appreciatie. In bijlage 3 is tot slot nog een keer het centrale beleidspakket van het IBO opgenomen.

Advies

- We adviseren om in het gesprek met MKE de lijst met fiscale maatregelen langs te lopen. In de bijlage is iedere fiscale maatregel beoordeeld op uitvoerbaarheid, inhoudelijke wenselijkheid en politieke gevoeligheid. Deze eerste indeling kan helpen als leidraad bij het gesprek met MKE. We adviseren om hierbij te benadrukken dat tijdens de aankomende BWO's alle fiscale klimaatmaatregelen uit het IBO op tafel moeten blijven liggen.

Eenheid van Kabinetsbeleid

sowieso nodig om de 4 Mton uit het CA te realiseren. Er komt volgend jaar weliswaar een nieuwe tariefstudie, maar er is vooralsnog geen politieke afspraak gemaakt dat dit ook betekent dat het tarief wordt verhoogd. Het is belangrijk dat deze afspraak dit voorjaar wel wordt gemaakt, want dit jaar worden ook de middelen uit het Klimaatfonds verdeeld (koppeling zoet en zuur).

- In aanvulling op de groslijst met fiscale klimaatmaatregelen kunt u aanbieden om de komende weken samen het idee van een nationaal emissierechtensysteem voor de ESR-sectoren (mobiliteit, gebouwde omgeving, niet-ETS industrie en landbouw) uit te werken, zodat later in de besluitvorming over een aanvullend klimaatpakket hierover een principebesluit kan worden genomen.
- Tot slot kunt u vragen wat het ambitieniveau van MKE is in de BWO's en nogmaals aandacht vragen voor de budgettaire spelregels: van belang dat het

15.03.23

Dank

16-03-23

Went
Kwint

Kue

klimaatpakket uiteindelijk budgettair sluit, waarbij in beginsel een scheiding tussen inkomsten en uitgaven geldt.

Toelichting

Overzicht fiscale maatregelen

- Op maandag 13 maart is het IBO Klimaat gepubliceerd met aanvullende normerende en beprijzende maatregelen om het reductietekort in te vullen.
- Om met zekerheid de 55%-doelstelling te halen is in het CA afgesproken om op 60%-reductie te sturen. In IBO is een reductietekort van 22 Mton opgenomen. Dit vraagt om scherpe keuzes en ingewikkelde maatregelen.
- De komende twee weken zijn er BWO's per sector. Deze BWO's zijn naar verwachting vooral aftastend van aard. Meerdere bewindspersonen zullen naar verwachting een terugsluis van de opbrengst van fiscale maatregelen voorstellen. In beginsel geldt scheiding van inkomsten/uitgaven. Het is belangrijk om hier in ieder geval tijdens de BWO's aan vast te houden.
- In bijlage 2 (zie slide deck) zijn de fiscale maatregelen ingedeeld in drie bakjes:
 - Parameteraanpassingen bestaande belastingen
 - Structuuraanpassingen bestaande belastingen
 - Nieuwe belastingen
- Alle fiscale maatregelen zijn vervolgens per bakje beoordeeld op uitvoerbaarheid, inhoudelijke wenselijkheid en politiek draagvlak:
 - Groen = beleidsmatig verstandig idee, uitvoerbaar en politiek draagvlak
 - Oranje = beleidsmatig verstandig idee en uitvoerbaar, maar vergt politieke weging
 - Rood = beleidsmatig geen verstandig idee of niet uitvoerbaar

Uitwerken nationaal emissierechtensysteem

- Aanvullend op het centrale beleidspakket adviseert het IBO om een nationaal emissierechtensysteem voor de ESR-sectoren (gebouwde omgeving, mobiliteit, niet-ETS industrie en landbouw) in te voeren:
 - In een dergelijk systeem moeten emissierechten worden gekocht om te mogen uitstoten. Jaarlijks daalt het aantal rechten. Het voordeel is dat hiermee met zekerheid het doelbereik wordt geborgd.
 - Kanttekening is dat er meer onzekerheid is over de emissieprijs (want afhankelijk van de vraag naar de emissierechten). Daarnaast moet de samenloop met de uitbreiding van het Europese ETS-systeem naar gebouwde omgeving/mobiliteit nader worden onderzocht en is het op dit moment uitdagend om in de veehouderij/akkerbouw een goede grondslag vast te stellen.
 - Gelet op deze uitdagingen is in het IBO daarom geadviseerd om de komende tijd een emissierechtensysteem verder uit te werken. Afhankelijk van de vormgeving kan een dergelijk emissierechtensysteem op termijn mogelijk de energiebelasting op aardgas en de brandstofaccijnzen deels vervangen.
 - We trekken graag samen met EZK/Klimaat op in de verdere uitwerking van een nationaal emissierechtensysteem, waarbij ook moet worden overwogen om een nationaal emissierechtensysteem te verankeren in fiscale wetgeving.

- o Als onderdeel van het klimaatpakket kan het principebesluit worden genomen dat er een nationaal emissierechtensysteem komt, waarbij de precieze details en vormgeving nader moeten worden ingevuld.

Bespreekpuntennotitie BWO fiscale maatregelen MKE/SFIN 16-03-2023

1. Belangrijkste fiscale maatregelen per sector

Wat zijn de belangrijkste (fiscale) bouwblokken per sector die onderdeel moeten vormen van het integrale besluit?

Toelichting

- In de bijlage is een groslijst opgenomen van de mogelijke klimaat fiscale maatregelen. Een groot deel is opgenomen in het centrale beleidspakket van het IBO.
- Ter voorbereiding op de sector-BWO's is het voorstel om de lijst gezamenlijk te bespreken; welke maatregelen zouden onderdeel kunnen zijn van een aanvullend maatregelenpakket en welke maatregelen vergen extra politieke weging?

2. Risico's en knelpunten in de besluitvorming

Herkent u de hieronder geschetste potentiële knelpunten in de Voorjaarsbesluitvorming? Kunt u overeenstemming vinden over een mogelijke aanpak om deze knelpunten op te lossen?

Toelichting

- Het IBO bevat bepaalde maatregelen die op weinig politiek en maatschappelijk draagvlak kunnen rekenen. Echter is er weinig ruimte om maatregelen af te laten vallen om het doel van 60% emissiereductie in 2030 te halen. Het is de verwachting dat sommige pakketten die worden voorgesteld door de vakdepartementen zodoende onvoldoende emissiereductie realiseren.
- Indien er additionele stimulerende maatregelen worden voorgesteld door departementen, ontstaat er een risico dat het pakket niet budgettair zal sluiten. Indien het pakket niet budgettair sluit, bestaat er een risico dat bij de integrale weging in de Vierhoek maatregelen zullen afvallen, waardoor het doel van emissiereductie niet wordt gehaald.

Overzicht mogelijke aanvullende fiscale maatregelen

Tariefaanpassing bestaande belasting	Grondslagverbreding/ Hervorming bestaande belasting	Nieuwe belasting
Energiebelastingtarief aardgas verhogen/elektriciteit verlagen/tariefstructuur minder degressief	Vrijstellingen in o.a. kolenbelasting, energiebelasting en accijnzen voor non-energetisch verbruik afschaffen	Betalen naar Gebruik *: maximale tariefkorting EV en verlaagd tarief bestelauto ondernemers afschaffen.
Bpm fossiele personenauto's en/of bestelauto's verhogen	Dynamische energiebelasting aardgas op basis van marktprijs en gewenste minimumprijs aardgas	Fiscale heffing (aan de marge) glastuinbouw *
Korting in bijtelling voor EV	Verlaging tarief energiebelasting waterstof	Consumptiebelasting vlees/zuivel
Korting in motorrijtuigenbelasting voor EV	Inputvrijstelling energiebelasting voor gebruik elektriciteit bij productie waterstof	Belasting per dier
Verhoging brandstofaccijnzen	Beperken aftrekbaarheid kosten fossiele auto's in de winstbelasting	Emissiebelasting aan de marge veehouderij/akkerbouw
Verhoging tarief CO ₂ -heffing industrie conform 4 Mton afspraak CA.	Hypotheekrenteafrek differentiëren naar energielabel	Circulaire plasticheffing
Generieke aanscherping CO ₂ -heffing industrie (bovenop CA)	Differentiatie tarief vliegbelasting naar afstand	Kunstmestbelasting
CO ₂ -heffing industrie voor AVI's aanscherpen	Verbreding grondslag vliegbelasting naar transferpassagiers	
CO ₂ -heffing industrie verlengen na 2030	Verbreding grondslag vliegbelasting naar privéjets	
Verhoging tarief CO ₂ -minimumprijs elektriciteitsopwekking	Dispensatierechten CO ₂ -heffing inleveren bij maatwerkafspraak.	
Verhoging tarief vliegbelasting		

* Betalen naar Gebruik is afgesproken in CA. In convenant glastuinbouw is individueel sectorsysteem afgesproken. Tijdens BWO op 10 maart is afgesproken dit vorm te geven als een vlakke fiscale emissieheffing.



Beoordeling fiscale klimaatmaatregelen

- > **De fiscale klimaatmaatregelen zijn ingedeeld in drie bakjes:**
 - Tariefaanpassingen
 - Hervorming/Structuuraanpassing bestaande belastingen
 - Nieuwe belastingen
- > **Per bakje zijn de fiscale klimaatmaatregelen vervolgens beoordeeld:**
 - Groen = beleidsmatig verstandig idee, uitvoerbaar en politiek draagvlak
 - Oranje = beleidsmatig verstandig idee en uitvoerbaar, maar vergt politieke weging
 - Rood = beleidsmatig geen verstandig idee of niet uitvoerbaar
- > **De meeste maatregelen staan op oranje, omdat deze maatregelen om een politieke weging vragen.**



Fiscale maatregelen overstijgend

Fiscale maatregel	Uitvoerbaarheid	Toelichting 1 ^e appreciatie
Tariefaanpassingen (gebouwde omgeving, glastuinbouw en industrie)		
Energiebelastingtarief aardgas verhogen/elektriciteit verlagen/tariefstructuur minder degressief	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	Aanvullende beprijzing effectief instrument om extra CO2 te reduceren in gebouwde omgeving, glastuinbouw en industrie. Precieze maatvoering in samenhang gezien met transitiestrategie en andere beprijzingsmaatregelen. Vergt politieke weging.



Fiscale maatregelen landbouw

Fiscale maatregel	Uitvoerbaarheid	Toelichting 1 ^e appreciatie
Structuuraanpassing bestaande belastingen		
Aanscherping fiscale heffing glastuinbouw	Beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2025.	In BWO van 10 maart is afgesproken om individueel sectorsysteem in de vorm van een vlakke emissieheffing in te voeren. Politieke weging of doelstelling van de heffing wordt aangescherpt (conform IBO-pakket)
Consumptiebelasting vlees/zuivel	Precieze invoeringstermijn, uitvoerder en afbakening moet nader worden uitgewerkt.	Effectief instrument om consumptiepatroon te veranderen. Aanpassing consumptiepatroon noodzakelijk met oog op 2050-doelen en daarom opgenomen in het IBO-pakket. Kan mogelijk op draagvlak rekenen wanneer opbrengst kan worden gebruikt ter verduurzaming van de landbouw. Vergt politieke weging, ook in relatie tot landbouwakkoord.
Belasting per dier	Naar verwachting binnen enkele jaren uitvoerbaar, maar moet nog worden bekeken wie geschikte uitvoerder is.	Voordeel is de eenvoud, en zet in op de benodigde krimp. Het handelingsperspectief voor veehouders is beperkt. Op termijn mogelijk om te zetten in een op emissiegerichte belasting. Vergt politieke weging, ook in relatie tot landbouwakkoord.
Emissiebelasting (aan de marge) veehouderij/akkerbouw	Precieze invoeringsdatum en uitvoerder moeten nader worden onderzocht.	Aandachtspunt is hoe precies de emissies op bedrijfsniveau kunnen worden vastgesteld en goed kan worden gehandhaafd. In potentie effectief instrument om boeren te stimuleren het aantal dieren te verminderen, technische en managementmaatregelen te nemen om hun emissies te reduceren. Vergt politieke weging, ook in relatie tot landbouwakkoord.
Kunstmestbelasting	Precieze invoeringsdatum/uitvoerbaarheid nog niet duidelijk.	Kunstmestbelasting geeft prikkel om minder kunstmest te gebruiken, maar grondslag is inelastisch. Effectiever om bestaande mestnormen aan te passen.



Fiscale maatregelen gebouwde omgeving

Fiscale maatregel	Uitvoerbaarheid	Toelichting 1 ^e appreciatie
Structuuraanpassing bestaande belastingen		
Hypotheekrenteaftrek differentiëren naar energielabel	Complexiteit verhogend, op korte termijn niet uitvoerbaar.	Complexiteit verhogend en energiebelasting is effectiever instrument.
Dynamische energiebelasting aardgas op basis van marktprijs en gewenste minimumprijs aardgas	Niet uitvoerbaar.	Als alternatief is in het IBO Klimaat een "normale" verhoging van de energiebelasting op aardgas opgenomen, met aanbeveling om daarna de lange termijn prijsprikkel te monitoren en indien nodig de energiebelasting te herijken.

Fiscale maatregelen mobiliteit



Fiscale maatregel	Uitvoerbaarheid	Toelichting 1 ^e appreciatie
Tariefaanpassingen		
Bpm fossiele personenauto's en/of bestelauto's verhogen	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	Het verhogen en progressiever maken van de bpm personenauto's is een effectief middel om de EV-ingroei te versnellen. Aandachtspunt is mogelijke toename parallelimport en bijbehorende ncnp-problematiek. Lastenverhoging ligt politiek gevoelig.
Korting in bijtelling voor EV	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	Laatste jaren veel kritiek op stimuleringskosten EV + aanbod EV's neemt sterk toe (met dalende meerprijs). Advies om niet opnieuw zakelijke markt te subsidiëren, maar ingroei te stimuleren via normering zakelijke markt en bpm verhoging.
Korting in motorrijtuigenbelasting voor EV	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	EV's hebben meergewicht door accupakket. Beperkte tariefkorting kan effectief zijn om EV's voor tweedehands markt te behouden. Lijkt politiek draagvlak voor.
Verhoging brandstofaccijnzen	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	Tot introductie BNG effectief instrument om aantal kilometers te reduceren. Wel sterke overlap met ophoging jaarverplichting, daarom geen onderdeel IBO-pakket.
Verhoging tarief vliegbelasting	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	In het IBO zijn meerdere varianten voor verhoging vliegbelasting uitgewerkt. Vanuit klimaatperspectief verstandig. Draagvlak bij IenW, indien opbrengst kan worden gebruikt voor subsidies verduurzaming luchtvaart.
Structuuraanpassing bestaande belastingen		
Differentiatie tarief vliegbelasting naar afstand	Structuuraanpassing. Doorlooptijd waarschijnlijk maximaal 18 maanden.	ETS wordt uitgebreid naar vluchten binnen EU. Verhoging vliegbelasting op lange afstand complementair. Vanuit klimaatperspectief verstandig.
Verbreiding grondslag vliegbelasting naar transferpassagiers	Structuuraanpassing. Doorlooptijd waarschijnlijk maximaal 18 maanden.	Transferpassagiers zijn nu uitgezonderd. Afschaffen uitzondering vanuit klimaatperspectief verstandig. Vergt politieke weging.
Verbreiding grondslag vliegbelasting naar privéjets	Structuuraanpassing. Doorlooptijd waarschijnlijk maximaal 18 maanden.	CO2-effect zeer beperkt, maar inhoudelijk niet logisch om privéjets uit te zonderen. Er lijkt breed politiek draagvlak.
Beperken aftrekbaarheid kosten fossiele auto's in de winstbelasting	Nader onderzoek nodig, complexiteit verhogend	Complexiteit verhogend en de huidige autobelastingen (bpm, mrb, brandstofaccijnzen) zijn directer instrument.
Nieuwe belasting		
Betalen naar Gebruik: maximale tariefkorting EV en verlaagd tarief bestelauto ondernemers afschaffen	Beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2030. Tariefkorting voor EV en afschaffen verlaagd tarief ondernemers zijn uitvoerbaar en kunnen worden meegenomen in de verdere uitwerking.	Inhoudelijk geen goede reden dat ondernemers een ander kilometertarief voor bestelauto's moeten betalen dan particulieren. Afschaffen van deze vrijstelling past in streven om belastingstelsel te vereenvoudigen, maar leidt wel tot lastenstijging voor ondernemers. Tariefkorting voor EV is nodig als met BNG 2,5 Mton reductie moet worden gerealiseerd. Beoogde maatregelen vergen een politieke weging.

Fiscale maatregelen Industrie



Fiscale maatregel	Uitvoerbaarheid	Toelichting 1 ^e appreciatie
Tariefaanpassingen		
Verhoging tarief CO ₂ -heffing industrie conform 4 Mton afspraak CA.	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	Aanscherping tarief nodig om CA-afpraak te halen dat met de heffing 4 Mton reductie wordt gerealiseerd. EZK wil wachten tot de tariefstudie volgend jaar. Echter: elk jaar telt en dit jaar worden de politieke afspraken gemaakt over middelen uit Klimaatfonds. Belangrijk dat zoet en zuur wordt gekoppeld.
Generieke aanscherping CO ₂ -heffing industrie (bovenop CA)	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	In IBO-pakket wordt deel van opgave belegd bij industrie, door de heffing generiek aan te scherpen (bovenop doel CA). Vergt politieke weging.
CO ₂ -heffing industrie voor AVI's aanscherpen	Parameteraanpassing en per 1 januari 2024 mogelijk.	In het IBO-pakket wordt naast de generieke aanscherping de heffing specifiek voor AVI's aangescherpt. Lijkt politiek draagvlak voor.
Verlengen CO ₂ -heffing industrie na 2030	Parameteraanpassing	In het IBO-pakket wordt de CO ₂ -heffing voor de periode na 2030 verlengd. Belangrijk dat de industrie ook na 2030 een extra prijsprikkel krijgt. Vermoedelijk meer draagvlak voor dan aanscherping heffing per 2030.
Structuraanpassing bestaande belastingen		
Vrijstellingen in o.a. kolenbelasting, energiebelasting en accijnzen voor non-energetisch verbruik afschaffen	Structuraanpassing. Doorlooptijd waarschijnlijk maximaal 18 maanden.	Afschaffen kan extra prikkel geven om te verduurzamen, maar afbouwpad en samenloop met andere instrumenten moet goed worden gezien om weglek te voorkomen. Vergt politieke weging.
Verlaging tarief energiebelasting waterstof	Structuraanpassing. Doorlooptijd waarschijnlijk maximaal 18 maanden.	Waterstof wordt steeds schoner, maar wordt nu hetzelfde belast als aardgas. Vanuit die optiek logisch om op termijn waterstof lager te gaan belasten.
Inputvrijstelling energiebelasting voor gebruik elektriciteit bij productie waterstof	Structuraanpassing. Doorlooptijd waarschijnlijk maximaal 18 maanden.	Verduidelijking van bestaand wetsartikel en sluit aan bij logica energiebelasting dat energie 1x wordt belast (in dit geval wanneer het geproduceerde waterstof wordt gebruikt)
Dispensatierechten CO ₂ -heffing inleveren bij maatwerkafpraak.	Parameteraanpassing	Borgt dat maatwerkafspraken er niet toe leiden dat binnen de CO ₂ -heffing andere bedrijven minder hoeven te doen.
Nieuwe belasting		
Circulaire plasticheffing	Uitvoerbaarheid nog niet duidelijk. Er moet nog een uitvoerder worden gevonden.	Afschaffen van vrijstelling voor non-energetisch verbruik (minerale oliën) of normering is erfor.



Fiscale maatregelen elektriciteit

Fiscale maatregel	Uitvoerbaarheid	Toelichting 1 ^e appreciatie
Tariefaanpassingen		
Verhogen CO2-minimumprijs elektriciteitsopwekking	Parameteraanpassing.	Verhoging van de CO2-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking kan extra prikkel geven om elektriciteitssector te verduurzamen, maar eerdere rapporten wijzen op risico's voor leveringszekerheid. Vergt nadere weging. Begrijpen van ambtelijk EZK dat EZK deze maatregel wel op lijstje heeft staan.

Centrale pakket IBO Klimaat						
Inschattingen emissiereducties, budgettaire gevolgen rijk, indicatie kosten burgers en bedrijven per maatregel						
Maatregel	CO2-effect in 2030	Budgettaire gevolgen Rijk (2030)	Indicatie kosten in 2030		Nummer fiche (zie Annex 3)	
			Burgers	Bedrijven		
Sector- en pakkettotalen van uitstoot zijn gebaseerd op een middenseenario dat rekening houdt met overlap. De budgettaire reeksen 2024 t/m 2030 zijn opgenomen in Annex A2.B9.						
De beleidsmatige lastenontwikkeling van burgers en bedrijven is nog niet in kaart gebracht. Ook ontbreekt een integrale kostendoorrekening. Ter indicatie is in de tabel met kleuren een eerste inschatting van de kosten weergegeven. Rood geeft aan dat de kosten voor burgers en bedrijven stijgen; bij donkerrood is dit in sterkere mate het geval of verliezen kosten zich op termijn niet deels terug. Lichtgroen geeft aan dat de maatregel positief uitvalt.						
Totaal	Nationaal	Circa 22	+3465			
	Additioneel mondiaal	+ circa 4				
Sectoroverstijgende maatregelen						
De uitstootreductie van de sectoroverstijgende maatregel wordt bij de individuele sectoren meegerekend. De budgettaire gevolgen van de individuele sectoroverstijgende maatregel zijn meegenomen in het totaal voor het pakket.						
Aanpassen energiebelasting	1,6	643			Annex A2.B6	
Verhogen tarief aardgas (vanaf 2025):						
1e en 2e schijf (2030, prijspeil 2023): 70 cent/m ³ (totale aardgasprijs gemiddeld 150 cent/m ³)						
3e schijf (2030, prijspeil 2023): 66 cent/m ³						
4e schijf (2030, prijspeil 2023): 53 cent/m ³						
5e schijf (2030, prijspeil 2023): 8 cent/m ³						
Verlaging tarief elektriciteit (vanaf 2025):						
1e en 2e schijf (2030, prijspeil 2023): 3 cent/kWh						
3e schijf (2030, prijspeil 2023): 3 cent/kWh						
4e schijf (2030, prijspeil 2023): 3 cent/kWh						
5e schijf (2030, prijspeil 2023): 0,3 cent/kWh						
Beter naleven energiebesparingsplicht en verhogen naar 10 jaar	1,0	*			O8	
Subpakket kennis, vaardigheden en gedrag, en inzet extra vakmensen via (om)scholing en bijscholing	Randvoorwaarde	-5			C3 en O2	
Verbetering naleving klimaatregelgeving, met algemene reservering handavingskosten pakket (uitvoeringskosten moeten nader worden beschouwd).		-100			O4	
<i>Alle maatregelen met een sterretje (*) vallen onder deze post.</i>						
Alle brandstoffen onder het EU ETS2 brengen (opt-in)		610			O3	
Gebouwde omgeving						
Overlapcorrectie						
Totaal	ESR	2,3	-23			
Uitfasering slechte energielabels Utiliteitsbouw (2030)		0,7	-23		G2	
Energieprestatie-eisen voor gebouwen met industrie functie (2030)		0,5	*		G3	
Introdactie per 2025 van norm koopwoning bij transactiemoment (binnen 2 jaar isoleren tot de standaard).		0,3	*		G1A	
Aanscherping normering huurwoningen:						
- Uitfasering label E, F en G per 2028						
- Uitfasering label D per 2030						
- Uitfasering label C per 2033	0,1	*				
- alle huurwoningen geïsoleerd tot de standaard per 2035						
Introdactie ZEB-norm alle woningen 2050	0,0	*			G1A	
Verbeteren informatievoorziening financieringsopties verduurzaming, inclusief verplicht onderdeel hypotheekgesprek	Randvoorwaarde	0			G8	
Effect energiebelastingmaatregelen (zie ook overstijgend)		1,0			O5	
Effect aanscherping energiebesparingsplicht (zie ook overstijgend)		0,8			O8	
Landbouw						
Overlapcorrectie						
Totaal	ESR	5,5	Mogelijke kosten voor nadeelcompensatie			
Introdactie GVE-norm van 1,7 GVE/hectare voor melkvee (per 2030)		3			L6	
Productierechten uitbreiden naar vleesvarkens, geiten en schapen (vanaf 2025)		1	*			
Productierechten en fosfaatrechten bij transactiemoment met 30% afromen			*			
Introdactie fiscale heffing aan de marge emissies veehouderij/akkerbouw (vanaf 2028)		1,5	0		L7	
Normering additieven + veevoer (i.c.m. BBT)		0,8	*		L11	
Introdactie fiscale heffing aan de marge glastuinbouw - restemissiedoel 4 Mton in 2030 (in basispad 4,3 Mton) (vanaf 2025)		0,3	0		L4	
Normering methaanslip alle wkk's		0,1	*		L3	
Effect energiebelastingmaatregelen (zie overstijgend)		0,2			O5	
Landgebruik						
Normering veenweide		0,4	0		L13	
Mobiliteit						
Overlapcorrectie						
Totaal	ESR	5,6	+1644			
Verhogen jaarverplichting brandstof met 50 PJ additioneel voor wegverkeer		3,7	0		M6	
Invoeren verbod nieuwe fossiele zakelijke auto 2025 (segmenten A t/m E)		1,7	-1284		M4A	
Gewichtscorrectie in motorrijtuigenbelasting voor emissievrije personenauto's (tariefkorting 40%)			(0 in 2030 indien dekking via BNG-tarieven)			
Bpm fossiele personenauto's verhogen naar gemiddeld het oude niveau 2010					M4B	

(tarief verdubbelen t.o.v. nu)						
Invoeren mogelijkheid zero-emissiezones alle modaliteiten voor middelgrote steden vanaf 2030		0,4	0			M12
Aanscherping Betalen naar Gebruik: Verlaagd tarief bestelauto ondernemers afschaffen, onderzoeken of BNG eerder kan worden ingevoerd (extra potentieel ten opzichte van pakket is 0,5 Mton)		0,2	1200			M1
Beperken onbelaste reiskostenvergoeding €0,12		0,2	995			M15
Verscherpen CO2-prestaties goederenvervoer		0,8	*			M7
Verhogen tarief Vrachtwagenheffing plus uitbreiding wegen (uitgaande van 750 mln additionele opbrengst in 2030, exacte maatvoering bij uitwerking bepalen)		0,4	750			M10
Invoeren verplicht duurzaam inkopen voor (mede)overheden		0,1	-17			M13
Sturen op uitstoot via uitwerken emissielabel binnenvaart (label B)		0,5 (nationaal)	*			M5
Industrie						
Overlappende correctie		20% - laag				
Totaal	ESR	Deels reductie door schuif AVI's naar ETS1		+85		
	ETS	5,5				
Aanscherpen CO2-heffing industrie 2030: - Tarief verhogen naar 250 euro/ton 2030 - Dispensatierechten met 3,7 Mton om laag (additioneel aan aanscherping CO2-heffing AVI's) - Wettelijk vastleggen: dispensatierechten inleveren bij maatwerkafpraak		3,7	0			I1
Afschaffen vrijstelling in kolenbelasting voor dual gebruik en vrijstelling in energiebelasting voor non-energetisch verbruik van aardgas (per 2028)			85			I5
Afbouwen accijnsvrijstelling minerale oliën (2035)			0			
Aanscherping CO2-heffing industrie voor AVI's: procesemissiefactor voor AVI's verlagen + onderzoek doen naar mogelijke aanpassing CO2-heffing zodat aantoonbare volumebeperking wordt be loond.		0,3	0			C4
Negatieve emissies toepassing van BECCS in AVI's meetellen		1				
Verlengen CO2-industrie t/m 2040 - dispensatierechten naar nul in 2038		0	0			I2
Invoeren bijmengverplichting van gerecyclede en hernieuwbare plastics op Europees en nationaal niveau en hernieuwbaar koolstofdoel chemie		1,2	*			I6 en C6
Climate Urgency Office (kneipunten G14 oplossen vergunningverlening etc.)		Randvoorwaarde	0			I8
Effect energiebelastingmaatregelen (zie overstijgend)			0,4			O5
Effect aanscherping energiebesparingsplicht (zie overstijgend)			0,3			O8
Elektriciteit						
Overlappende correctie		20% - laag				
Totaal	ETS	2,2		-569		
Normering elektriciteitssector richting CO2-neutraal 2035, onderzoek + keuze opties: i) normeren van de ombouw naar waterstof klaar; ii) handelsstelsel met uitstootnorm; iii) bijmengverplichting van CO2-vrije energiedragers; iv) verplichting tot inzet van BECCS.		1	0			E5 en E10
Aanvullende inzet zonne-energie nieuwbouw, bestaande bouwnormering zon		0,5	*			E4
Programma piekverlaging energievraag Gebouwde omgeving		0,5	*			G10
Zonneparken en energieopslag binnen windparken op zee (3GW)		0,5	-400			E9A
Invoeren verplichting batterijen voor nieuwe grootschalige zonneparken (beginnen met 1GW)		0,4	-85			E9
Oplossen knelpunten elektriciteitsnet en verzoek tot onderzoek flexibilisering elektriciteitsnet door ACM		Randvoorwaarde	-84			E2
Onderzoek uitbreiding beschikbaarheid CCS			0 (-60 cumulatief)			E6
Wereldwijde Emissies						
Overlappende correctie		30% - hoog				
Totaal	ESR	0,5		+1180		
	Mondiaal	4,3				
Verhogen vliegbelasting variant B (€26,43 < 2500 km; €52,8 < 6000 km; €79,29 > 6000 km)		0,7	232			M8
Stimulering productie en opschaling duurzame vliegtuigbrandstoffen		1,0	-134			M14
Invoeren normen plantaardige eiwitten supermarkten en fastfoodketens			1,1	-5		L15
Invoeren consumptiebelasting zuivel			0,5	290		L2B
Invoeren consumptiebelasting vlees				900		L2A
Invoeren normen tegen voedselverspilling			0,2	-4		L1
Invoeren normen biobased bouwmaterialen (GO)			0,5	-99		G11
Invoeren normen bouw- en sloopafval			1,8	*		G7
Sturen op uitstoot via uitwerken emissielabel binnenvaart (label B)		1,3 (mondiaal)				M5



VB VR 17/3 15 30 u
17/3 15 45 u

**HEDEN VOOR BWO CIRCULAIRE ECONOMIE 17/3
TER ADVISERING**

Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Adviesnotitie BWO CE 17 maart

Datum
16 maart 2023
Notanummer
2023-0000075331
Bijlagen
geen

Aanleiding

Op vrijdag 17 maart heeft u (staatssecretaris) een BWO over circulaire economie met MKE en SIenW. Het BWO is onderdeel van de reeks BWO's die zijn ingepland over de klimaatbesluitvorming. U sluit aan vanuit uw beleidsmatige rol met betrekking tot de fiscaliteit en als vervanger van de minister. Persoonsgegevens sluit aan vanuit de IRF en Persoonsgegevens vanuit AFEP.

In bijlage 1 treft u de agenda met gezamenlijke bespreekpunten. In bijlage 2 is het narratief en maatregelenpakket van IenW opgenomen. In bijlage 3 zijn de CE-maatregelen voor het klimaatfonds met appreciatie opgenomen.

Geadviseerde inbreng

Uitgaven/klimaatfonds

- We adviseren om dit overleg vooral oriënterend (en niet besluitvormend) te gebruiken en alle IBO-maatregelen op tafel te laten. Daarnaast adviseren we om vast te houden aan de beoordeling van de CE-plannen uit het klimaatfonds. Ambtelijk EZK en FIN hebben een gedeeld beeld bij de beoordeling.
- De doelstellingen voor circulaire economie zijn vaak nog niet concreet genoeg. Het gehele Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) bestaat uit verschillende maatregelen waarbij de opbrengsten niet altijd duidelijk zijn. Dit komt ook terug bij de maatregelen omtrent circulaire economie die zijn ingediend bij het Klimaatfonds. Ook hier zijn veel maatregelen niet concreet genoeg en is verdere onderbouwing noodzakelijk. Daarom zijn deze plannen beoordeeld als nader uitwerken voor besluitvormingsronde in 2024 (zie bijlage 3).
- PBL heeft in hun beoordeling ook aangegeven kritisch te zijn op de CE-plannen: 'Er ligt al met al nog geen goed doordacht voorstel voor een beleidsaanpak gericht op het stimuleren van een circulaire economie'.
- Plannen moeten verder worden uitgewerkt en kunnen dan meelopen in de besluitvorming voor het meerjarenprogramma van 2025.

17.03.23
De L.
Wacht
Niedigd.
u = Jure

Fiscaal/IBO

- Ten aanzien van het pakket verduurzaming van de plasticketen, inclusief voorgenomen inzet w.b. AVI's (bespreekpunt 2a):
 - U kunt aangeven het voorstel te steunen om aanscherping van de CO2-heffing industrie specifiek voor AVI's aan te scherpen. Dit is een voorstel van het IBO Klimaat en vinden we een verstandige maatregel.
 - Voor voorstellen om de CO2-heffing aan te passen om afvalscheiding te stimuleren via de CO2-heffing is eerst nader onderzoek nodig (dit stelt IenW ook voor).
- Ten aanzien van het pakket flankerende maatregelen voor de circulaire transitie ter indiening bij de voorjaarsbesluitvorming 2024 (bespreekpunt 2c):
 - De fiscale vrijstelling voor het duaal verbruik van kolen leidt m.n. tot een grote lastenverzwaring bij Tata steel. Het afschaffen van deze vrijstelling kan een goede incentive vormen om van kolen over te stappen op aardgas of waterstof. Is een verstandige maatregel waar wel goed naar de fasering moet worden gekeken.
 - Het belasten van het non-energetisch gebruik voor aardgas en minerale oliën heeft respectievelijk m.n. effect op de productie van kunstmest en plastics. Het afbouwen van deze vrijstellingen is vanuit klimaatoptiek verstandig echter geldt ook hier weer de fasering als aandachtspunt.

Toelichting

Plasticketen

- Het voorstel bestaat uit stimuleren van een hub van 500 tot 850 mln., een normering van 30% (minimaal aandeel plasticrecycalaat) en het stimuleren van extra prikkels voor verduurzaming van de afvalverbrandingsinstallaties.
- In het Klimaatfonds zijn twee voorstellen ingediend voor het recycleren/verschonen van plastic. Beide voorstellen behoeven nadere uitwerking en onderbouwing. Het is nog niet goed te beoordelen of het voorstel tot een kostenefficiënte inzet van middelen leidt. De voorstellen kosten samen ca. 425 mln. Beide voorstellen kunnen worden gezien voor MJP 2025.
- Conform het IBO-pakket stelt IenW voor om procesemissiefactor in de CO2-heffing voor niet-ETS installaties (=met name afvalverbrandingsinstallaties) aan te scherpen, zodat een additionele emissiereductie van 0,3 Mton resulteert. We vinden dit ambtelijk een verstandige maatregel, die ook op steun kan rekenen van EZK/BenI. Aanvullend is in het IBO afgesproken om te onderzoeken in hoeverre het verminderen van het verbranden van afval beter kan worden beloond onder de CO2-heffing industrie. We zijn voornemens om dit punt mee te nemen in de aanstaande evaluatie van de afvalstoffenbelasting. Het is belangrijk dat hier niet op vooruit wordt gelopen.

Bouwketen

- Het voorstel bestaat uit launching customer programma circulaire GWW-technieken (ca. 325 mln.) en normering en stimulering van biobased bouwen en normeren bouw- en sloopafval.
 - Er is een voorstel ingediend dat toe ziet op het stimuleren van biobased bouwen door het opzetten en opschalen van een nieuwe keten binnen Nederland voor de productie van biograndstoffen door boeren en toepassing daarvan in biobased materialen door bouwers. Het opschalen van de productie van biograndstoffen door boeren ziet op het toekomstig

verdienmodel van Nederlandse boeren. Daarom ligt het voor de hand om dat gedeelte van het voorstel te financieren met het Transitiefonds Landelijk Gebied. Indien het Transitiefonds middelen toekent maar bepaalde randvoorwaardelijke aspecten ongefinancierd blijven dan komen deze in aanmerking voor het MJP 2025.

- o Tot slot is een voorstel ingediend voor een investeringssubsidie voor demonstratiefaciliteiten voor de productie van biobased kunststofmaterialen. Dit voorstel past niet onder de primaire scope van het perceel (vroeg fase opschaling). Advies om bij het volgende MJP integraal te wegen of hier middelen voor moeten worden vrijgemaakt.

Flankerende maatregelen

- Het voorstel bestaat uit het continueren van de DEI+CE voor circulaire koplopers (ca. 105 mln.), duurzaam en circulair doen door kennis, vaardigheden en gedrag en afschaffen van vrijstellingen belasting op non-energetisch gebruik fossiele grondstoffen.
 - o In het Klimaatfonds is een voorstel ingediend voor het voortzetten van de DEI+CE. Dit is een sub-regeling van de reguliere DEI+, specifiek voor circulaire maatregelen met emissiereductie, met een andere grootte (50.000 – 3 mln.). Het voorstel heeft nadere onderbouwing t.a.v. 1) additionaliteit t.o.v. normering, 2) tijdelijkheid van de kosten en 3) uitkomst tussenevaluatie RVO begin 2023 naar de effecten van de openstellingen in 2020 en 2021.

Afschaffen vrijstellingen non energetisch en duaal verbruik:

- (Fossiele) grondstoffen kunnen energetisch en niet-energetisch worden verbruikt. Energetisch verbruik is het verbruik van energiedragers als motor- of verwarmingsbrandstof. Hierover worden belasting en accijns geheven. Niet-energetisch gebruik is het gebruik als grondstof waarbij de energie in het product blijft opgeslagen en dus niet vrijkomt. Een energieproduct wordt duaal gebruikt wanneer in een proces het energetisch verbruik en niet-energetisch gebruik onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Hierover worden geen belasting en accijns geheven.
- In het IBO Klimaat wordt voorgesteld om de vrijstelling in de kolenbelasting voor duaal verbruik (met name staalproductie) en de vrijstelling in de energiebelasting voor non energetisch verbruik van aardgas (met name productie kunstmest) per 2028 af te schaffen. Daarnaast wordt voorgesteld om per 2035 de accijnsvrijstelling voor minerale oliën af te schaffen (met name plasticproductie). Deze voorstellen zijn gericht op een volledige afschaffing in het desbetreffende jaar. IenW heeft dit voorstel overgenomen in hun eigen maatregelenpakket.
- In potentie is het belasten van minerale oliën een grote maatregel: het volledig belasten van deze minerale oliën zou (zonder gedragsreactie) leiden tot een budgettaire opbrengst van 8 miljard euro per jaar, uitgaande van de huidige accijnstarieven. Wij adviseren daarom om de vrijstelling gefaseerd af te bouwen in plaats van in 1x af te schaffen. In het CE-pakket zijn overigens ook andere maatregelen gericht op plastics opgenomen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bespreekpunten BWO circulaire economie 17 maart

1. Narratief CE

- a. Bespreekpunt: bent u akkoord met het narratief voor het pakket voor CE?

U kunt instemmen.

2. Pakket CE voor de voorjaarsbesluitvorming 2024

- Algemeen: er wordt gevraagd om akkoord op opname in een pakket. U kunt aangeven dat we nu oriënteren en later pas besluiten. Besluiten doen we o.b.v. het integrale beeld → bereiken we onze CO2 doelen doelmatig en binnen de financiële kaders die zijn afgesproken?
- We houden vast aan de beoordeling van de CE-plannen uit het klimaatfonds. De doelstellingen voor circulaire economie zijn vaak nog niet concreet genoeg. En de opbrengsten van maatregelen omtrent circulaire economie die zijn ingediend bij het Klimaatfonds zijn niet altijd duidelijk.
- Daarom zijn deze plannen beoordeeld als nader uitwerken voor besluitvormingsronde in 2024. Plannen moeten verder worden uitgewerkt en kunnen dan meelopen in de besluitvorming voor het meerjarenprogramma van 2025.

a) Plasticketen

- Voorstel bestaat uit: hub van 500 - 850 MLN, norm van 30% en extra prikkels voor verduurzaming AVI's.
- Bespreekpunt: Bent u akkoord met het pakket t.a.v. verduurzaming van de plasticketen, inclusief voorgenomen inzet w.b. AVI's, ter indiening bij de voorjaarsbesluitvorming 2024?

- U kunt aangeven het voorstel te steunen om aanscherping van de CO2-heffing industrie specifiek voor AVI's aan te scherpen. Dit is een voorstel van het IBO Klimaat en vinden we een verstandige maatregel.
- Voor voorstellen om de CO2-heffing aan te passen om afvalscheiding te stimuleren via de CO2-heffing is eerst nader onderzoek nodig (dit stelt IenW ook voor).

b. Bouwketen

- Voorstel bestaat uit: launching customer programma circulaire GWW-technieken à 325 MLN, normering en stimulering van biobased bouwen en normeren bouw- en sloopafval.
- Bespreekpunt: Bent u akkoord met het pakket t.a.v. verduurzaming van de bouwketen ter indiening bij de voorjaarsbesluitvorming 2024?

c. Flankerende maatregelen

- Voorstel bestaat uit: DEI+CE continueren voor circulaire koplopers à 105 MLN, duurzaam en circulair doen door kennis, vaardigheden en gedrag en afschaffen van vrijstellingen belasting op non-energetisch gebruik fossiele grondstoffen.
- Bespreekpunt: Bent u akkoord met het pakket van flankerende maatregelen voor de circulaire transitie ter indiening bij de voorjaarsbesluitvorming 2024?

- De fiscale vrijstelling voor het duaal verbruik van kolen leidt m.n. tot een grote lastenverzwaring bij Tata steel. Het afschaffen van deze vrijstelling kan een goede incentive vormen om van kolen over te stappen op aardgas of waterstof. Is een verstandige maatregel waar wel goed naar de fasering moet worden gekeken.
- Het belasten van het non-energetisch gebruik voor aardgas en minerale oliën heeft respectievelijk m.n. effect op de productie van kunstmest en plastics. Het afbouwen van deze vrijstellingen is vanuit klimaatoptiek verstandig echter geldt ook hier weer de fasering als aandachtspunt.

29 gekt