

Vergaderjaar 2024–2025

CLXIV

Herstel Groningen

C¹

BRIEF VAN STAATSSECRETARIS BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT EN BELASTINGDIENST EN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – TOESLAGEN EN DOUANE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2024

Op 11 april 2023 vond in de Eerste Kamer het debat plaats over het wetsvoorstel Versterking gebouwen in de provincie Groningen en de Novelle verbetering uitvoerbaarheid. Tijdens dit debat stelde het Eerste Kamerlid Kluit (GroenLinks) de vraag of de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat kon aangeven welke mogelijkheden hij zag om te voorkomen dat de extra gelden die worden overgemaakt impact hebben op de toeslagenpositie, de uitkeringssituatie of de inkomenssituatie van mensen (kenmerk EK 35 603/36 094). De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft in dit debat toegezegd u hierover een Kamerbrief te sturen. Tijdens het proces voor de beantwoording van deze vraag stelde het Tweede Kamerlid Beckerman (SP) op 28 februari 2024 vragen over Groningers die door het ontvangen van een immateriële schadevergoeding buitengesloten worden van kwijtschelding van waterschaps- en gemeentebelasting (kenmerk TK 2024Z03120). Op 21 juni 2024 stelde het Tweede Kamerlid Beckerman (SP) aanvullende vragen over Groningers die door een ZAV-vergoeding uitgesloten worden van toeslagen (kenmerk TK 2024Z11072). Als gevolg van de kabinetswisseling willen wij bovenstaande vragen die op dezelfde problematiek toezien gezamenlijk in deze Kamerbrief beantwoorden.

¹ De letter C heeft alleen betrekking op CLXIV.

Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De Staatssecretaris Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Herstel
Groningen,
E. van Marum

De Staatssecretaris Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
F.L. Idsinga

De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane,
N. Achahbar

Kan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aangeven welke mogelijkheden hij ziet om te voorkomen dat de extra gelden die worden overgemaakt impact hebben op de toeslagenpositie, de uitkeringsituatie of de inkomenssituatie van mensen?

De afhandeling van de aardbevingsschade door de gaswinning in Groningen en Noord-Drenthe (aardbevingsgebied) bestaat uit de schadeafhandeling en een versterkingsoperatie. De schadeafhandeling wordt uitgevoerd door het Instituut Mijnbouw Schade Groningen (IMG). De schadeafhandeling bestaat uit het uitkeren van schadevergoedingen in geld en het daadwerkelijk herstel van schade. De versterkingsoperatie wordt uitgevoerd door de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). De versterkingsoperatie ziet toe opdat gebouwen worden versterkt of gesloopt en opnieuw gebouwd, zodat deze gebouwen aan de veiligheidsnorm voldoen. Deze twee operaties worden uitgevoerd door herstel in natura aan te bieden of gefinancierd in de vorm van vergoedingen in geld.

Het vermogen van een gedupeerde kan toenemen als gevolg van de schadeafhandeling of versterkingsoperatie, dan wel herstel in natura en vergoedingen in de vorm van geld. Als het totale vermogen van een gedupeerde hoger ligt dan het heffingvrije vermogen in de inkomstenbelasting of de vermogensgrens voor inkomensafhankelijke regelingen kan dit effect hebben op de fiscale positie en de toeslagen- en uitkeringsituatie van de gedupeerde. Dit wordt fiscale gevolgschade genoemd. Omdat het niet wenselijk is dat de gedupeerde (grote) negatieve effecten ervaren van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie, zijn er in 2018 afspraken gemaakt over de compensatie van de geleden fiscale gevolgschade aan de gedupeerde. Op grond van deze afspraken is het beleidsverantwoordelijke ministerie voor het aardbevingsdossier verantwoordelijk voor de compensatie van deze fiscale gevolgschade. Doordat de schadeafhandeling en versterkingsoperatie in omvang en systematiek zijn veranderd, is er behoefte aan preventieve oplossingen voor fiscale gevolgschade. Deze preventieve oplossing draagt bij aan een verlaging van de lasten voor de gedupeerde. Daarom zijn de afspraken uit 2018 gedeeltelijk aangepast. Hieronder worden de verschillende situaties met bijbehorende afspraken toegelicht.

Tegemoetkomingen in natura

In de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie worden verschillende herstelacties uitgevoerd via trekkingsrechten. In dit geval betaalt het IMG of de NCG de facturen voor het herstel van de schade rechtstreeks aan de aannemer of uitvoerende partij en niet aan de gedupeerde. Dit is onder andere het geval bij herstel in natura, duurzaam herstel of daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de oorzaak bij herstelkosten tot € 60.000 door het IMG. De NCG maakt gebruik van deze aanpak bij versterkingen onder regie van de NCG of versterkingen uitgevoerd in eigen beheer (door de eigenaar).

In het wetsvoorstel Belastingplan 2025 wordt voorgesteld om de hierboven beschreven trekkingsrechten uit te zonderen van de rendementsgrondslag in box 3. De trekkingsrechten zouden zonder de voorgestelde vrijstelling vermogensrechten vormen die in box 3 als overige bezittingen moeten worden aangemerkt. Wanneer de voorgestelde maatregel in het Belastingplan 2025 door uw Kamers wordt aangenomen, hoeven gedupeerden deze trekkingsrechten niet in hun aangifte inkomstenbelasting op te geven. Hierdoor wordt voorkomen dat

er fiscale gevolgschade optreedt. Daarnaast zorgt deze maatregel ervoor dat deze tegemoetkomingen in natura geen negatief effect hebben op de toeslagenpositie van en de slaagkans voor het aanvragen van kwijtschelding van lokale heffingen voor gedupeerden. De reden hiervoor is dat deze trekkingsrechten door middel van de fiscale vrijstelling geen onderdeel meer vormen van de vermogenstoets voor de toekenning van toeslagen en kwijtschelding van lokale heffingen. Deze maatregelen vervangen voor trekkingsrechten de voorheen gehanteerde afspraak dat fiscale gevolgschade door de beleidsverantwoordelijke Minister wordt vergoed.

Vergoedingen in geld

De vergoedingen die rechtstreeks op de (spaar)rekening van de gedupeerde worden overgemaakt, vallen niet onder de hierboven omschreven vrijstelling. Voorbeelden van vergoedingen in geld zijn de vergoeding voor zelf aangebrachte voorzieningen (ZAV), subsidies voor verduurzaming en B-delen van de NCG en de schadevergoedingen van het IMG.

Als deze vergoedingen op de peildatum voor box 3 op de (spaar)rekening van de gedupeerde staan, wordt dit banktegoed aangemerkt als bezitting in box 3. Als het gehele vermogen dan boven de grens voor het heffingvrije vermogen uitkomt, telt dit mee in de rendementsgrondslag van box 3. Daarnaast kunnen er ook gevolgen ontstaan voor de toeslagenpositie van de gedupeerde. De huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget kennen een vermogensgrens. Als toeslagaanvragers een vermogen hebben dat boven deze grens ligt, verliezen zij het recht op de toeslag.

Om te voorkomen dat de gedupeerde door het ontvangen van vergoedingen box 3-heffing moeten betalen of hun recht op toeslagen verliezen, zijn verschillende waarborgen ingebouwd. De immateriële schadevergoeding van het IMG kan op verzoek worden uitgezonderd van de vermogenstoets voor de toekenning van toeslagen. Dit is op basis van de generieke uitzondering voor immateriële schadevergoedingen. De NCG keert geen vergoedingen uit vlak voor de peildatum voor box 3. Omdat deze vergoedingen doorgaans in hetzelfde jaar worden uitgegeven is de kans klein dat deze vergoedingen meetellen voor de volgende peildatum. De NCG heeft tot nu toe drie aanvragen voor compensatie van huurtoeslag en meerdere vragen over het voorkomen van het verlies van toeslagen ontvangen. De NCG verwacht wel dat het aantal aanvragen voor compensatie zal blijven toenemen, omdat de NCG vanaf 1 juli 2023 veel meer en hogere vergoedingen rechtstreeks aan de gedupeerde betaalt. Het IMG heeft tot nu toe één aanvraag ontvangen voor compensatie van het verlies van kindgebonden budget.

De NCG en het IMG kunnen daarnaast kosteloos een onafhankelijk financieel adviseur voor huurders en eigenaren beschikbaar stellen. Hiervoor kan een aanvraag worden gedaan bij de NCG en het IMG. Ook is er kosteloos rechtsbijstand beschikbaar voor eigenaren. Als gedupeerden onverhoopt toch hun recht op toeslagen verliezen als gevolg van deze vergoedingen, vergoeden de NCG en het IMG de fiscale gevolgschade die hierdoor ontstaat.

Overige gevolgen

Bijstand

De gemeente beoordeelt het recht op bijstand en de hoogte van de daaruit volgende uitkering. De hoogte van de bijstandsuitkering is afhankelijk van de leeftijd en de leefsituatie van een bewoner. De bijstand vult het inkomen aan tot de bijstandsnorm die voor deze persoon geldt. Tussen de aardbevingsgemeenten is de afspraak gemaakt dat vergoedingen ten behoeve van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie niet meetellen in de vermogenstoets voor het toekennen van bijstand. In overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt bezien of deze afspraak wettelijk kan worden verankerd in o.a. de Participatiewet.

Kwijtschelding van lokale heffingen

De gedupeerde ontvangt mogelijk kwijtschelding van lokale heffingen. Dit is het geval als de gedupeerde niet over betalingscapaciteit en vermogen beschikt om de openstaande schuld te voldoen. Voor kwijtschelding van lokale heffingen geldt dat tot een bepaald bedrag aan financiële middelen (hieronder valt hetgeen dat op de bank- en spaarrekening staat) niet als bezitting in aanmerking wordt genomen, de zogenaamde spaargeldnorm. Als de gedupeerde meer geld op zijn (spaar)rekening heeft staan dan de vastgestelde norm, bijvoorbeeld door ontvangst van een schadevergoeding, kan het voorkomen dat deze gedupeerde niet (langer) in aanmerking komt voor (volledige) kwijtschelding van zijn lokale heffingen.

Om te voorkomen dat de gedupeerde door het ontvangen van vergoedingen van het IMG en de NCG het recht op kwijtschelding van lokale heffingen verliest, zijn er in overleg met gemeenten en het waterschap verschillende waarborgen ingebouwd. De NCG betaalt geen hoge vergoedingen meer uit rond het peilmoment voor het bepalen van de hoogte van het bank- en spaartegoed in het kader van de geautomatiseerde kwijtschelding van lokale heffingen. Gemeenten en waterschappen hebben de mogelijkheid – als iemand niet in aanmerking komt voor kwijtschelding – om niet over te gaan tot innen als voortzetting van de invordering van de openstaande lokale heffing niet gewenst is. Deze afweging wordt op gemeentelijk niveau of op niveau van het waterschap gemaakt. Hoewel dit raakt aan de autonomie van gemeenten en waterschappen waar ik niet in kan treden, is uit contacten met de betreffende gemeenten en het betreffende waterschap gebleken dat ze deze mogelijkheid in het geval van schadevergoeding door het IMG en de NCG welwillend toepassen. Gemeenten en het waterschap benaderen bewoners actief om na te gaan of het teveel aan vermogen samenhangt met de schadeafhandeling door het IMG en/of de versterkingsoperatie door de NCG. Als dit onverhoopt niet gebeurt, kunnen gedupeerden waarvan de aanvraag voor kwijtschelding van lokale heffingen is afgewezen, dit kenbaar maken bij het Noordelijk Belastingkantoor. Het Noordelijk Belastingkantoor voert de inning van de lokale heffingen namens de desbetreffende gemeenten en het desbetreffende waterschap uit.

WOZ-waarde

De stijging van de waarde van een onroerende zaak (WOZ-waarde) door de versterkingsopgave of het schadeherstel levert mogelijk een risico op voor eigenaren van een woning met een bijstandsuitkering. In het geval dat de overwaarde van een woning in 2024 door de versterking of het schadeherstel stijgt tot boven de € 63.900, kan de bijstandsuitkering van

de eigenaar door de gemeente worden omgezet in een lening. Deze afweging wordt op gemeentelijk niveau gemaakt. Een gedupeerde kan tegen dit besluit in bezwaar gaan bij de desbetreffende gemeente. De gedupeerde met een gebouw in de schadeafhandeling of versterking kan in dit geval kosteloos worden ondersteund door een financieel adviseur. Hiervoor kan een aanvraag worden gedaan bij de NCG en het IMG.

Onroerendezaakbelasting

Ook heeft de stijging van de WOZ-waarde mogelijk tot gevolg dat de hoogte van de lokale heffingen stijgt. In de Kamerbrief stijging WOZ-waarde is aangegeven dat in het geval de WOZ-waarde stijgt dit niet direct tot gevolg heeft dat de onroerendezaakbelasting (OZB) evenredig stijgt. Omdat de hoogte van de OZB afhankelijk is van meer dan een waardeverandering van de woning en daarmee een uniforme oplossing geen soelaas biedt, zullen de gemeenten bij een onevenredige stijging maatwerk toepassen.

Ondernemers

Naast bewoners van een gebouw hebben ook ondernemers te maken met fiscale gevolgen van de versterkingsoperatie en schadeafhandeling. Dit ziet op ondernemers in de inkomstenbelasting en vennootschapsbelastingplichtige lichamen. Alle vergoedingen van de NCG en het IMG aan dergelijke ondernemers behoren tot de winst. Daar staat tegenover dat de kosten voor het herstel van de schade in mindering op de winst kunnen worden gebracht. Als de vergoeding ziet op kosten die in latere jaren zullen worden gemaakt, kan voor de vergoeding een passiefpost in de vorm van een transitorische post of – onder voorwaarden – een voorziening, worden gevormd. In bepaalde gevallen is ook de toepassing van een herinvesteringsreserve mogelijk. Als een dergelijke passiefpost kan worden gevormd, verlaagt deze de winst in het jaar waarin die passiefpost wordt gevormd. De daadwerkelijke kosten in latere jaren kunnen vanuit deze passiefpost worden voldaan en komen dan in die latere jaren niet meer in aanmerking voor aftrek van de winst. Voor ondernemers in de inkomstenbelasting geldt dit evenzeer als het gaat om versterkingen van of schade aan tot het ondernemingsvermogen behorende bestanddelen. Een voorbeeld hiervan is het gebouw dat de ondernemer uitsluitend gebruikt voor de uitoefening van zijn onderneming.

Daarnaast moeten ondernemers de btw die leveranciers van schadeherstelprestaties bij een versterking uitgevoerd in eigen beheer in rekening brengen zelf voorfinancieren. Het btw-bedrag kan niet altijd door de onderneming worden voorgefinancierd. Als dit het geval is, betaalt de NCG de factuur inclusief btw aan bijvoorbeeld de aannemer. Daarnaast wordt er tussen de NCG en de ondernemer een leningsovereenkomst afgesloten. De lening van de NCG aan de ondernemer kan door de ondernemer worden afgelost met het btw-bedrag dat door de Belastingdienst aan de ondernemer wordt terugbetaald. Bij het IMG komt deze btw-problematiek niet voor.

Ook ondernemers met fiscale gevolgschade kunnen zich melden bij het IMG en de NCG. Ook kunnen ondernemers die eigenaar zijn van een gebouw in de schadeafhandeling of versterking een aanvraag bij de NCG en het IMG indienen voor een financieel adviseur. Het IMG en de NCG betalen de rekening. Daarnaast is er kosteloze rechtsbijstand beschikbaar voor ondernemers, niet zijnde corporaties.

1.

Klopt het dat het op een bankrekening hebben van immateriële schadevergoeding iemand uit kan sluiten van kwijtschelding voor waterschaps- en gemeentebelasting omdat dit gezien wordt als vermogen?

Ja, de immateriële schadevergoeding van het IMG wordt aangemerkt als vermogen. Gemeenten en waterschappen hebben de mogelijkheid – als iemand niet in aanmerking komt voor kwijtschelding – om niet over te gaan tot innen als voortzetting van de invordering van de openstaande lokale heffing niet gewenst is. Deze afweging wordt op gemeentelijk niveau of op niveau van het waterschap gemaakt. Hoewel dit raakt aan de autonomie van gemeenten en waterschappen waar ik niet in kan treden, is uit contacten met de desbetreffende gemeenten en het desbetreffende waterschap gebleken dat ze deze mogelijkheid in het geval van schadevergoeding door het IMG en de NCG welwillend toepassen. Gemeenten en het waterschap benaderen bewoners actief om na te gaan of het teveel aan vermogen samenhangt met de schadeafhandeling door het IMG en/of de versterkingsoperatie door de NCG. Als dit onverhoopt niet gebeurt, kunnen gedupeerden waarvan de aanvraag voor kwijtschelding van lokale heffingen is afgewezen, dit kenbaar maken bij het Noordelijk Belastingkantoor. Het Noordelijk Belastingkantoor, voert de inning van de lokale heffingen namens de desbetreffende gemeenten en het desbetreffende waterschap uit. Zie de beantwoording op de vraag van het Eerste Kamerlid Kluit (GroenLinks).

2.

Indien dit klopt, bent u van mening dat dit rechtvaardig is richting Groningers? Zo nee, welke stappen neemt u om dit recht te zetten?

Zie het antwoord op vragen 1 en 3.

3.

Waar kunnen bewoners zich melden die hier tegenaan lopen?

Zie ook het antwoord op vraag 1.

4.

Hoe zorgt u dat immateriële schadevergoeding net als de energietoeslag niet gezien wordt als vermogen bij het aanvragen van kwijtschelding van waterschaps- en gemeentebelasting?

De systematiek achter de energietoeslag is niet gelijk aan die van kwijtschelding van lokale heffingen, waardoor eenzelfde oplossing niet mogelijk is. Zie verder het antwoord op vraag 1.

5.

Hoe wordt voorkomen dat inwoners te maken krijgen met terugvorderingen?

Bij het aanvragen van kwijtschelding van waterschaps- en gemeentebelastingen vinden geen terugvorderingen plaats, het gaat immers om een heffing en geen uitbetaling aan de burger. Als wordt gevraagd naar hoe negatieve effecten voor burgers worden voorkomen, zie de antwoorden op vragen 1 en 3.

6.

Zijn er meer voorbeelden bekend van gedupeerden die problemen ervaren met belastingen en toeslagen door het ontvangen van compensatie en schadeloosstellingen?

De NCG en het IMG zetten zich in om te voorkomen dat deze problemen zullen ontstaan. Zo houdt de NCG in haar besluitvorming al rekening met het peilmoment voor het bepalen van de hoogte van het bank- en spaartegoed in het kader van kwijtschelding van lokale heffingen en toeslagen. De NCG en het IMG hebben geen aanvragen voor compensatie van het verlies van kwijtschelding van lokale heffingen ontvangen. Deze aanvragen worden rechtstreeks bij het Noordelijk Belastingkantoor ingediend.

De NCG heeft drie aanvragen ontvangen voor de compensatie van huurtoeslag. De NCG verwacht dat het aantal aanvragen voor compensatie zal blijven toenemen, omdat de NCG vanaf 1 juli 2023 veel meer en hogere vergoedingen rechtstreeks aan de gedupeerde betaalt. Het IMG ontvangt jaarlijks een klein aantal aanvragen voor het vergoeden van fiscale gevolgschade. Het IMG schat in dat het de afgelopen tweeëneenhalf jaar nog geen tien aanvragen van (fiscale) gevolgschade heeft behandeld. Het gaat om toegekende vergoedingen tussen de € 20 en € 400. Het IMG heeft een aanvraag ontvangen voor compensatie van het verlies van kindgebonden budget. De geleden fiscale gevolgschade is door het IMG en de NCG vergoed. Zie ook de beantwoording op de vraag van het Eerste Kamerlid Kluit (GroenLinks).

TK 2024Z11072

1.

Heeft u meldingen ontvangen van mensen die door een Zelf Aangebrachte Voorzieningen-vergoeding (ZAV-vergoeding) niet meer in aanmerking komen voor toeslagen zoals huurtoeslag en zorgtoeslag?

De NCG heeft drie aanvragen ontvangen voor de compensatie van huurtoeslag als gevolg van het ontvangen van de ZAV-vergoeding. Het IMG heeft één aanvraag ontvangen voor compensatie van het verlies van kindgebonden budget. De geleden gevolgschade is door het IMG en de NCG vergoed. Zie ook de beantwoording op de vraag van het Eerste Kamerlid Kluit (GroenLinks).

2.

Kunt u uitleggen waarom de ZAV-vergoeding niet aangemerkt wordt als bijzonder vermogen?

De ZAV-vergoeding wordt niet aangemerkt als vermogen dat wordt uitgezonderd voor de vermogenstoets voor het recht op toeslagen, omdat het een vergoeding vormt voor het verlies van een specifiek materieel goed. Burgers kunnen de vergoeding gebruiken om hetzelfde goed opnieuw aan te schaffen of een ander vergelijkbaar goed. Dit verschilt van de huidige bestaande vormen van bijzonder vermogen, die niet gekoppeld zijn aan het verlies van een specifiek object, maar bijvoorbeeld zijn bedoeld als compensatie voor slachtoffers van misstanden als het misbruik in de katholieke kerk of incidenten als het schietincident in Alphen aan den Rijn. Om deze reden past de ZAV-vergoeding niet bij de bestaande vormen van bijzonder vermogen die voor toeslagen worden uitgezonderd.

In gevallen waarin gedupeerden onverhoopt niet in staat zijn om de vergoeding eerder dan de eerstvolgende peildatum uit te geven, wordt eventuele fiscale gevolgschade, waaronder eventueel toeslagverlies, door

de NCG of het IMG vergoed. Hier is destijds voor gekozen om de uitvoering voor de Belastingdienst (nu Dienst Toeslagen) en de gedupeerde niet onnodig te compliceren.

3.

Bent u van mening dat het rechtvaardig is dat gedupeerde Groningers die gebruik maken van vergoedingen zoals de ZAV-vergoeding achtergesteld worden in het aanvragen van toeslagen?

Gedupeerde Groningers worden niet achtergesteld met het aanvragen van toeslagen door het ontvangen van de ZAV-vergoeding. Om te voorkomen dat gedupeerden hun aanspraak op toeslagen verliezen zijn verschillende waarborgen ingebouwd. Als onverhoopt toch toeslagverlies optreedt, vindt compensatie plaats door de NCG en het IMG. Zie het antwoord op vragen 1 en 2 en het antwoord op de vraag van het Eerste Kamerlid Kluit (GroenLinks).

4.

Hoe voorkomt u dat gedupeerde Groningers voorzieningen zoals de ZAV-vergoeding vermijden uit angst dat ze hierdoor niet meer in aanmerking komen voor toeslagen?

De NCG en het IMG informeren op hun websites, via bewonersbegeleiders en projectleiders over de ondersteuning bij fiscale gevolgschade. De NCG en het IMG vergoeden niet alleen de schade achteraf, maar het is ook mogelijk om tijdens het proces kosteloos te worden ondersteund door een onafhankelijk financieel/fiscaal adviseur, advocaat of mediator.

5.

Herkent u het beeld dat er de afgelopen jaren herhaaldelijk voorbeelden zijn waarbij gedupeerden extra belasting moeten betalen, of gekort worden op toeslagen of vrijstellingen/kwijtscheldingen?

Zie het antwoord op vraag 1.

6.

Deelt u de mening dat dit nu definitief voorkomen moet worden?

Ik vind dat fiscale gevolgschade van de versterkingsoperatie en schadeafhandeling zoveel mogelijk moeten worden voorkomen en waar die zich desondanks wel voordoet, deze te compenseren. Zie ook het antwoord op vraag 1.

7.

Kunt u deze vragen op korte termijn beantwoorden?

Met het oog op een zorgvuldige en volledige beantwoording konden de vragen helaas niet binnen de gebruikelijke termijn worden beantwoord.