

36 812

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2026)

Nr. 16

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG
Ontvangen 22 oktober 2025

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
2.	Inkomensbeleid	6
3.	Verduidelijking fietsregeling	20
4.	Maatregelen lucratiefbelangregeling	24
5.	Aanpassingen box 3	35
6.	Uitsluiten niet-marktconform handelende gelieerde partijen van toepassing leegwaardratio	42
7.	Aanpassingen groen beleggen	43
8.	Akkoord «gezond naar het pensioen»	45
9.	Versoberen ETK-regeling	49
10.	Fiscale normering markt voor voertuigen gericht op personenvervoer	54
11.	Voorstel ongelijke breukdelen bij een huwelijksgoederengemeenschap	67
12.	Schenken binnen 180 dagen voor overlijden	72
13.	Gelijkstelling voor de schenk- en erfbelasting van biologische kinderen	73
14.	Verlegging ingangsdatum belastingrente erfbelasting en aangiftetermijn erfbelasting	76
15.	Autonome vergroening	76
16.	Ophoging en afschaffing heffingsplafond belasting op leidingwater	83
17.	Hervormingen afvalstoffenbelasting	86
18.	Aanpassingen CO ₂ -heffing industrie	98
19.	Belastingvermindering energiebelasting	102
20.	Aanpassing zuiveldefinitie	104
21.	Verlengen verlaagde accijnstarieven voor ongelode benzine, diesel en LPG	108
22.	Koopkrachtmaatregel BES-eilanden	114
23.	Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane	115
24.	Overig	115

I. ALGEMEEN

Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van Groenlinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, ChristenUnie en de SGP.

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 fractie van de VVD vragen of het kabinet kan reflecteren op de hoeveelheid wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan en hoe dit zich verhoudt tot eerdere jaren. Ook vragen zij, evenals de leden van de fractie van het CDA, of er kan worden aangegeven of de wetsvoorstellen in het pakket ook op een eerder of later moment in het jaar had kunnen worden ingediend.

Het Nederlandse belastingstelsel is voortdurend in ontwikkeling. Met iedere aanpassing streeft het kabinet ernaar het stelsel te versterken zodat maatschappelijke opgaven op een solide en evenwichtige wijze kunnen worden gefinancierd. Ter uitvoering hiervan stelt het kabinet jaarlijks het pakket Belastingplan op. Dit jaar heeft het kabinet voor een minder omvangrijk pakket gekozen in vergelijking met voorgaande jaren. Het Belastingplan 2026 omvat acht wetsvoorstellen met in totaal 50 maatregelen. Ter vergelijking: Het Belastingplan 2024 en 2025 bevatte elk meer dan 85 maatregelen. Daarnaast is ervoor gekozen om enkele onderwerpen, gelet op hun aard of omvang, niet in het wetsvoorstel Belastingplan 2026 onder te brengen, maar in afzonderlijke wetsvoorstellen binnen het pakket. Voorbeelden hiervan zijn het wetsvoorstel Differentiatie vliegbelasting, het wetsvoorstel Tweede wet aanpassingen Wet minimumbelasting 2024 en het wetsvoorstel Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht. Op deze manier volgen deze wetsvoorstellen wel het parlementaire proces van het Belastingplan maar wordt het parlement de mogelijkheid geboden deze onderwerpen van een separaat politiek eindoordeel te voorzien.

Het opstellen van fiscale wetgeving vraagt een zorgvuldig proces. Bij de totstandkoming van wetgeving worden verschillende kwaliteitstoetsen en adviesorganen doorlopen. Daarnaast worden er keuzes gemaakt die zorgvuldige afstemming tussen beleid en uitvoering vereisen. Het opstellen van kwalitatief goede wetgeving kost daarom tijd. Het kabinet probeert fiscale wetgeving, waar mogelijk, verspreiding over het jaar in te dienen. Tegelijkertijd kan voortvarendheid in het wetgevingsproces ook wenselijk zijn om maatschappelijke problemen, een technische omissie of een heffingslek met urgentie aan te pakken. Derhalve heeft het kabinet dit jaar 8 wetsvoorstellen in het pakket opgenomen. Voor al deze wetsvoorstellen geldt dat indiening op een eerder of later moment in het jaar niet mogelijk was. Het pakket is wel zoveel mogelijk beperkt tot wetsvoorstellen die per 1 januari 2026 in werking moeten treden of met het oog op de uitvoerbaarheid voor 1 januari 2026 in het Staatsblad moeten zijn opgenomen. Hieronder vindt u per wetsvoorstel de overwegingen voor het kabinet om deze in te dienen en te streven naar inwerkingtreding per 1 januari 2026.

Wetsvoorstel Belastingplan 2026

Het wetsvoorstel Belastingplan 2026 bevat fiscale maatregelen met budgettaire gevolgen die samenhangen met de begroting voor het jaar 2026.

Wetsvoorstel wet differentiatie tarief vliegbelasting

In het Hoofdlijnenakkoord en het Regeerprogramma is afgesproken om per 1 januari 2027 het tarief van de vliegbelasting te differentiëren naar afstand, met een beoogde budgettaire opbrengst van € 257 miljoen (prijspeil 2025). Deze budgettaire opbrengst is ingeboekt per 1 januari 2027 en kan alleen behaald worden als de maatregel tijdig in werking kan treden. Zowel de Belastingdienst als de sector hebben voor de implementatie van de maatregel minimaal 1 jaar voorbereidingstijd nodig.

Wetsvoorstel Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024

Na publicatie van de OESO-modelregels zijn in internationaal verband administratieve richtsnoeren over de (nadere) invulling van de regels rondom de minimumbelasting overeengekomen. Het is van belang dat deze administratieve richtsnoeren tijdig worden geïmplementeerd, en daarom is het wenselijk dat het voorstel van wet met ingang van 31 december 2025 in werking treedt.

Wetsvoorstel Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht

Per 31 december 2025 treedt als gevolg van het bij het Belastingplan 2024 aangenomen amendement Omtzigt c.s.¹ artikel 66a in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) in werking waarmee belastingplichtigen recht krijgen op inzage in hun fiscale dossier. Artikel 66a is in de huidige vorm en met de huidige inwerkingtredingsdatum niet uitvoerbaar voor de Belastingdienst en de Douane. Om toch inzage te kunnen geven aan belastingplichtigen op een manier die uitvoerbaar is, wordt met dit wetsvoorstel een aanpassing gedaan. Vanwege de inwerkingtredingsdatum die bij amendement in de wet is gekomen, is het noodzakelijk om artikel 66a AWR per die datum te wijzigen.

Wetsvoorstel wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling minimumbelasting

De meest recente wijziging van de richtlijn inzake administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, de «Directive on Administrative Cooperation» (DAC), DAC9 moet al op 1 januari 2026 zijn geïmplementeerd. Omdat de onderhandelingen over deze richtlijn pas in het voorjaar zijn afgerond is het wetsvoorstel opgenomen in het pakket Belastingplan 2026. Bij ontijdige implementatie stelt Nederland zich bloot aan het risico op een infractieprocedure.

Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de nadere operationalisering van het mechanisme voor een koolstofcorrectie aan de grens

Met ingang van 1 januari 2026 wordt het CBAM volledig operationeel. Vanaf dan moeten importeurs toegelaten CBAM-aangever zijn om CBAM-goederen te mogen importeren en gaan zij een prijs betalen voor de broeikasgassen die zijn uitgestoten bij de productie van de door hen ingevoerde CBAM-goederen. Dit wetsvoorstel voorziet in de aanvullende bepalingen die nodig zijn om in Nederland ook uitvoering te kunnen geven aan die bepalingen van de verordening die met ingang van 1 januari 2026 van toepassing worden. Omdat de onderhandelingen over de wijzigingen in deze verordening in de zomer van 2025 zijn afgerond is het wetsvoorstel opgenomen in het pakket Belastingplan 2026.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 110.

In lijn met eerdere jaren bevat het pakket Belastingplan dit jaar weer een wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke andere fiscale maatregelen de het kabinet overweegt om het stelsel van belastingen, toeslagen en sociale zekerheid te vereenvoudigen. Voor een zekerder en begrijpelijker stelsel van inkomensondersteuning waarin (meer) werken loont, is het noodzakelijk het stelsel te verbeteren en te vereenvoudigen. In de brief die het kabinet n.a.v. moties en de handreiking «Ritme in vereenvoudiging» 26 september jl. heeft gestuurd over vereenvoudiging² heeft het kabinet aangegeven dat het kabinet minder is ver gekomen dan het ambieerde. Daarmee is het aan een volgend kabinet om knopen door te hakken over een nieuw stelsel. Het kabinet heeft wel 11 juli jl. de Routekaart Hervormingsagenda inkomensondersteuning naar uw Kamer gestuurd, met daarin een werkagenda voor de sociale zekerheid richting 2035³. De invulling daarvan vraagt om keuzes van een volgend kabinet in nauwe samenwerking met uw Kamer. Het kabinet werkt daarnaast aan een wetsvoorstel om het toeslagpartnerschap te vereenvoudigen door het criterium voor samengestelde gezinnen af te schaffen. Gezien de demissionaire status van het kabinet heeft het momenteel geen aanvullende fiscale maatregelen in overweging.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat het kabinet vindt dat brede welvaart een belangrijke indicatiewaarde heeft naast materiële welvaart. Deze leden hebben al meermaals gevraagd om een analyse van kabinetsbeleid in relatie tot brede welvaart, waar tot nu toe geen gevolg aan is gegeven, terwijl dat juist nodig is voor lange termijnbeleid. Deze leden vragen of het kabinet dit standpunt nu wel deelt. Het demissionaire kabinet zet zich in voor een welvarend Nederland, een sterke economie en gezonde overheidsfinanciën. In de Miljoenennota 2026 heeft het kabinet een economische structuuranalyse gedaan. De analyse gaat in op de kenmerken van de economie die tot nu toe hebben bijgedragen aan onze welvaart en kijkt ook vooruit naar de uitdagingen op lange termijn. Veel gaat goed: veel Nederlanders zijn tevreden met het leven, de koopkracht neemt toe, we zijn erg productief en onze economie is veerkrachtig tijdens schokken. De toekomstige economische groei staat echter onder druk door vergrijzing en zal door de beperktere groei van het arbeidsaanbod voornamelijk moeten komen vanuit de productiviteitsgroei. Hier besteedt het kabinet uitgebreid aandacht aan in de structuuranalyse. Daarnaast doet het kabinet in de Miljoenennota 2026 een omvangrijke analyse van de toegenomen internationale onzekerheid, die op korte en lange termijn impact heeft op de economie en samenleving. Het kabinet zet zich ook in om niet-financiële informatie in begrotingsstukken en de begrotingssystematiek te integreren. Hiervoor betreft het kabinet het thema brede welvaart in het verantwoordingsproces. In het Financieel Jaarverslag van het Rijk ligt de nadruk op de brede ontwikkelingen in de samenleving, met aandacht voor de Monitor Brede Welvaart van het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS). Daarnaast verschijnen de Factsheets Brede Welvaart komende Verantwoordingsdag bij de departementale jaarverslagen. De Factsheets Brede Welvaart van het CBS omvatten brede welvaartsindicatoren, die direct of indirect relateren aan de departementale begrotingen en het beleidsterrein.

² Kamerstukken II 2025–26, 32 140 nr. 280

³ Kamerstukken 26 448-849.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een overzicht van fiscale maatregelen die bij afschaffing leiden tot een budgettaire derving noch een lastenverzwaring. Het kabinet neemt aan dat de leden het hebben over fiscale regelingen. Het kabinet spreekt over een fiscale regeling als het een beleidsdoel heeft wat anders is dan de algemene doelstelling van het belastingmiddel en het per saldo leidt tot een derving van inkomsten. Vanuit dit perspectief zal het afschaffen van een fiscale regeling altijd leiden tot een opbrengst. En dus ook tot een lastenverzwaring voor een specifieke groep burgers en/of bedrijven. Het kabinet is dus niet bekend met een regeling die bij afschaffing zou leiden tot een derving noch een lastenverzwaring. Er zijn echter wel regelingen waarbij afschaffing geen extra inkomsten kan opleveren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bijzondere regeling zeescheepvaart, waarbij het kabinet bij afschaffing uitgaat van een gedragseffect van 100% doordat de mogelijkheden tot verplaatsing (naar een ander land) aanzienlijk zijn.

De leden van de fractie van het CDA, GroenLinks-PvdA en de ChristenUnie vragen hoe het komt dat het niet is gelukt om de stelpost fiscale regelingen en belastingconstructies in te vullen. Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA of het kabinet überhaupt noodzaak ziet om regelingen in te perken. Het kabinet heeft tijdens de voorjaarsbesluitvorming besloten over de invulling van deze stelpost. De uitkomst is dat er twee belastingconstructies worden aangepakt. Zo wordt de constructie aangepakt waarbij verbruiksbelasting wordt ontweken door een vleugje zuivel toe te voegen aan frisdrank en vruchtensappen. Ook wordt de constructie aangepast waarbij gehuwden in het zicht van overlijden de huwelijkse voorwaarden zo kunnen aanpassen dat erfbelasting voor een groot deel wordt vermeden. De afgelopen jaren is er al veel gedaan met betrekking tot constructies en daarom zijn er nagenoeg geen constructies die op korte termijn konden worden aangepakt. Het kabinet heeft besloten om het resterende deel van de stelpost niet in te vullen. De tabelcorrectiefactor (tcf) is beperkt toegepast op de inkomstenbelasting om de stelpost verder te dekken. Dit kabinet ziet wel het belang van het inperken van negatief geëvalueerde regelingen en heeft daarvoor ook al een aantal stappen gezet. Zo schaft dit kabinet de salderingsregeling in de energiebelasting en het verlaagde btw tarief op logies af. In dit Belastingplan staan ook voorstellen voor het geleidelijk afbouwen van de meewerkaftrek, stakingsaftrek en het plafond in de leidingwaterbelasting, het schrappen van enkele kwarttarieven in de MRB en het versoberen van de ETK-regeling. Het verder inperken van regelingen acht dit kabinet wenselijk maar gaat niet van de een op de andere dag, er moet daarbij ook oog zijn voor groepen die erop achteruitgaan.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA en de CU vragen waarom er is gekozen om de stelpost gedeeltelijk te vullen met de tcf en of er geen andere dekkingsbron gekozen moet worden. Het kabinet heeft in het hoofdlijnenakkoord afgesproken dat als de stelpost niet wordt gerealiseerd dan de noodremafpraak van het beperkt toepassen van de tcf op de inkomstenbelasting in werking treedt. Het voordeel van met name fiscale regelingen is divers en raakt verschillende typen bedrijven en burgers. Zoals ook is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag van de Wet behoud verlaagd btw-tarief op cultuur, media en sport, zijn de mediane inkomenseffecten van het beperkt toepassen van de tcf gelijk verdeeld over inkomensgroepen en inkomstenbronnen. Tegen deze achtergrond acht het kabinet het een verdedigbare dekkingsbron.

De leden van de fractie van de CU vragen om aan te geven welk deel van de stelpost is ingevuld en hierbij onderscheid te maken met de invulling van deze stelpost door het kabinet Rutte IV. De stelpost van het kabinet Rutte IV en van dit kabinet zijn niet hetzelfde. Het zijn twee aparte

stelposten die op verschillende momenten zijn ingevuld. Het kabinet Rutte IV heeft tijdens de voorjaars- en augustusbesluitvorming in 2023 besloten over de invulling van hun stelpost. De uitkomsten hiervan zijn te vinden op pagina 49 van de Miljoenennota 2024. Dit kabinet heeft tijdens de voorjaarsbesluitvorming van dit jaar besloten over de invulling van hun stelpost. De uitkomsten hiervan zijn te vinden op pagina 36 van de Voorjaarsnota 2025.

Inkomensbeleid

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet een groter gat tussen werk en uitkering als doel op zich ziet en waarom. Ook vragen zij wanneer het gat tussen werk en uitkering volgens het kabinet groot genoeg is. Het kabinet streeft naar een gebalanceerd koopkrachtbeeld, waarin alle groepen er in doorsnee ongeveer evenveel op vooruit gaan. Werkenden gaan er in 2026 ongeveer evenveel op vooruit als uitkeringsgerechtigden, beiden 1,3% in doorsnee. Zie ook tabel 1. Hierbij is rekening gehouden met de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven.⁴ Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet de motie uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd. Het kabinet herkent het beeld dus niet dat er sprake is van een groter wordend gat tussen werk en uitkering.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet kan bevestigen dat de voorgestelde maatregel wederom leidt tot een lager netto inkomen voor uitkeringsgerechtigden. Na de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven⁵ resteert er een verhoging van het budgettaire beslag van de arbeidskorting. Dit wordt bekostigd uit een verhoging van het tarief in de eerste belastingschijf, het terugdraaien van de verhoging van de arbeidskorting op het tweede en derde knippunt en het minder verhogen van het aangrijpingspunt van het toptarief. Van de drie dekkingsmaatregelen raakt alleen het verhogen van het tarief in de eerste belastingschijf de groep uitkeringsgerechtigden. Deze maatregel zorgt ervoor dat het tarief in de eerste belastingschijf minder verlaagd wordt in 2026 (ten opzichte van 2025), dan zonder deze maatregel het geval geweest zou zijn. Per saldo is echter nog steeds sprake van een verlaging van het tarief in de eerste schijf in 2026, hetgeen een positief effect heeft op de koopkracht van uitkeringsgerechtigden. De maatregel is verder onderdeel van het totaal aan inkomensmaatregelen en ontwikkelingen die relevant zijn voor de koopkracht van uitkeringsgerechtigden. Alles overziend gaan uitkeringsgerechtigden er in doorsnee 1,3% op vooruit op 2026, rekening houdend met de aangenomen motie Klaver en van Kouwenhoven bij de algemene financiële beschouwingen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar hoe het kabinet de koopkrachtmaatregelen uit het Belastingplan verenigt met de uitkomsten van het onderzoek van de Commissie Sociaal Minimum waaruit blijkt dat het sociaal minimum structureel te laag is voor grote groepen Nederlanders. Ook vragen zij of het klopt dat het sociaal minimum door de voorgestelde maatregelen omlaag gaat en waarom het kabinet geen maatregelen heeft genomen om het sociaal minimum te verhogen. Voor de zomer heeft het kabinet een actualisatie gemaakt van de analyse van de Commissie sociaal minimum uit 2023. Deze analyse is aan de Tweede Kamer verzonden als bijlage bij de Kamerbrief over de Routekaart Hervormingsagenda inkomensondersteuning. Uit die nieuwe

⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

analyse blijkt dat huishoudens in 2025 in principe voldoende inkomen hebben voor minimaal noodzakelijke uitgaven, als zij de uren werken waartoe zij in staat zijn, alle landelijke regelingen aanvragen waar zij recht op hebben, goed met geld kunnen omgaan en geen onvermijdbare hoge uitgaven hebben. Een aantal huishoudtypen heeft ook enige ruimte om tegenvallers op te vangen, al is deze ruimte beperkt. Hoewel in de praktijk niet alle huishoudens rond kunnen komen, zoals ook blijkt uit signalen van maatschappelijke partijen, is de financiële situatie van veel huishoudens rond het sociaal minimum sterk verbeterd ten opzichte van 2023, mede door verhogingen van het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Ook in 2026 verhoogt het kabinet het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Deze maatregelen waren al aangekondigd in het hoofdlijnenakkoord, en de wetsvoorstellen waarmee dit wordt geregeld zijn vorig jaar door het parlement aangenomen. Het kabinet ziet daarom geen noodzaak om in dit Belastingplan nieuwe maatregelen te treffen die het inkomen op sociaal minimum verder verhogen. In plaats daarvan zet het kabinet in op vereenvoudiging van het stelsel van inkomensondersteuning en het beter bereiken van kwetsbare groepen, met bijzondere aandacht voor werkenden met een laag inkomen en het stimuleren van financiële onafhankelijkheid en kansengelijkheid. Wat betreft het effect van de maatregelen in dit Belastingplan, daarvoor geldt dat deze nog wijzigen naar aanleiding van de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven.⁶ Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet de motie uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd. De maatregel is daarmee reeds aangepast.

De leden van de fractie van NSC vragen om een geactualiseerd koopkrachtbeeld waarin de effecten van de motie-Van Hijum en Bikker en motie-Klaver en Kouwenhoven zijn verwerkt. Een actualisatie van het koopkrachtbeeld met nieuw beleid vergt normaliter dat het Centraal Planbureau ook de macro-economische doorwerking van het nieuwe beleid in kaart brengt, zoals de gevolgen voor de loon- en prijsontwikkeling. Voor de wijzigingen in beide moties geldt echter dat het kabinet geen macro-economische doorwerking verwacht, waardoor een actualisatie van het koopkrachtbeeld wel mogelijk wordt geacht. Onderstaande tabel toont het verwachte koopkrachtbeeld na verwerking van beide moties. In doorsnee zijn er nauwelijks verschuivingen zichtbaar ten opzichte van het oorspronkelijke beeld. Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet de motie Klaver en van Kouwenhoven uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd. Nota bene: Het is niet mogelijk om de inkomenseffecten in de nota van wijziging op te tellen bij het oorspronkelijke koopkrachtbeeld. Dat leidt niet tot het nieuwe koopkrachtbeeld, omdat het mediane huishouden niet hetzelfde is. In algemene zin geldt dat medianen niet opgeteld kunnen worden.

Tabel 1: Mediane koopkrachtontwikkeling 2026, na 1^e nota van wijziging Belastingplan

Inkomensgroep	Mediane koopkrachtontwikkeling (%)
1e (<=106% WML)	1,4%
2e (106–173% WML)	1,4%
3e (173–256% WML)	1,4%
4e (256–378% WML)	1,2%
5e (>378% WML)	1,2%

⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

Inkomensgroep	Mediane koopkracht-ontwikkeling (%)
Inkomensbron	
Werkenden	1,3%
Uitkeringsgerechtigden	1,3%
Gepensioneerden	1,5%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	1,3%
Alleenstaanden	1,3%
Alleenverdieners	1,2%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	1,1%
Huishoudens zonder kinderen	1,3%
Alle huishoudens	1,3%

De leden van de fractie van D66 vragen om hoe het kabinet het voorstel van de D66-fractie beoordeelt om werkenden die een substantieel aantal uren maken extra te ontzien via een aanvullende belastingkorting. Het voorstel van de D66-fractie om iedereen die ten minste vier dagen per week werkt een aanvullende belastingkorting te geven, kan in theorie bijdragen aan het stimuleren van meer uren werken. In de praktijk zal het voorstel naar verwachting echter maar weinig mensen bewegen om meer dagen te gaan werken. Zo sluit het idee niet aan bij de oorzaak van de soms zeer hoge marginale druk: de stapeling van belastingen en de afbouw van toeslagen. Het huidige fiscale stelsel kent al veel kortingen en toeslagen gericht op verschillende groepen en inkomensniveaus, waardoor het voor werkenden vaak niet duidelijk is wat zij overhouden bij meer uren werken. Het introduceren van additionele fiscale instrumenten acht het kabinet daarom niet effectief en niet wenselijk. Het kabinet streeft juist naar een eenvoudiger stelsel. Voor werknemers is er al de arbeidskorting en voor ondernemers in de inkomstenbelasting geldt daarnaast de zelfstandigenaftrek. Het voorgestelde instrument geeft verder geen prikkel om meer uren te werken aan alle werkenden die momenteel al vier dagen werken, terwijl voor deze groep wel kosten moeten worden gemaakt. Het voorstel leidt mogelijk tot een toename van de complexiteit en onzekerheid voor burgers en leidt tot hoge uitvoeringslasten voor de Belastingdienst. Niet van alle werkenden is eenvoudig te bepalen hoeveel uren men werkt. Om deze redenen is het kabinet geen voorstander van het initiatief.

De leden van de fractie van BBB vragen of de marginale druk toeneemt door het verhogen van de arbeidskorting bij het 2^e en 3^e knikpunt, en hoe dit past in de maatschappelijke discussie ten aanzien van de marginale druk en het standpunt dat werken meer moet lonen. Deze maatregel is vervallen met de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven.⁷ Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet de motie uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd. Het (beperkt) verhogen van het tarief van de eerste belastingschijf zou tot een hoger marginaal tarief geleid hebben voor belastbare inkomens lager dan ongeveer 38 duizend euro. Het verhogen van de arbeidskorting bij het tweede en derde knikpunt in de arbeidskorting zou geleid hebben tot een (beperkt) steilere opbouw van de arbeidskorting voor arbeidsinkomens boven ongeveer de helft van het wettelijk minimumloon en onder ongeveer 45 duizend euro, wat de

⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

marginale belastingdruk iets verlaagt. De effecten op de marginale belastingdruk van deze maatregelen zouden per saldo marginaal zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om het koopkracht-effect van de in het Belastingplan voorgestelde verhoging van de arbeidskorting. Deze maatregel is vervallen met de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven.⁸ Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet de motie uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd. Het verhogen van de arbeidskorting op het tweede en derde knikpunt in 2026 zou tot een inkomenseffect van 0,0% euro in doorsnee voor alle huishoudens geleid hebben en 0,1% in doorsnee voor werkenden. In onderstaand beeld is de verhoging van het tarief eerste schijf om deze verhoging van de arbeidskorting te financieren niet meegenomen.

Tabel 2: Mediaan inkomenseffect verhoging arbeidskorting bij het tweede en derde knikpunt met respectievelijk 25 en 27 euro.

Inkomensgroep	Mediaan inkomenseffect alle huishoudens (%)	Mediaan inkomenseffect huishoudens met een effect (%)
1e (<=106% WML)	0,0%	0,1%
2e (106–173% WML)	0,0%	0,1%
3e (173–256% WML)	0,1%	0,1%
4e (256–378% WML)	0,0%	0,1%
5e (>378% WML)	0,0%	0,0%
Inkomensbron		
Werkenden	0,1%	0,1%
Uitkeringsgerechtigden	0,0%	0,0%
Gepensioneerden	0,0%	0,0%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,0%	0,1%
Alleenstaanden	0,0%	0,1%
Alleenverdieners	0,0%	0,1%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,0%	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,1%	0,1%
Alle huishoudens	0,0%	0,1%

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om voor een aantal standaardsituaties in kaart te brengen wat het verschil is in belastingdruk voor een ontvanger van een arbeidsongeschiktheidsuitkering vis à vis iemand die dezelfde inkomsten heeft uit loondienst. Onderstaande tabel toont de belastingdruk in enkele standaardsituaties bij gelijk inkomen in 2026. Hierbij is uitgegaan van alleenstaande werknemers en arbeidsongeschikten met een inkomen op minimumloon en modaal inkomensniveau. In de berekening is rekening gehouden met de aangenomen motie Klaver en van Kouwenhoven tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen.

⁸ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

Tabel 3: (Afleiding) belastingdruk werknemers en arbeidsongeschikten bij gelijk inkomen, bedragen x 1.000 euro, 2026

Inkomensniveau	Minimumloon	Minimumloon	Modaal	Modaal
Inkomensbron	Werkend	Arbeidsongeschikt	Werkend	Arbeidsongeschikt
Bruto inkomen	30,0	30,0	48,0	48,0
– pensioenpremie	– 0,8		– 1,9	
– belastingen	– 10,5	– 10,7	– 16,6	– 17,3
+ algemene heffingskorting	3,1	3,1	2,1	1,9
+ arbeidskorting	5,4		5,7	
Netto inkomen	27,3	22,4	37,2	32,6
+ tegemoetkoming arbeidsongeschikten		0,2		0,2
– zorgpremies en eigen risico	– 2,1	– 2,1	– 2,1	– 2,1
+ zorgtoeslag	1,6	1,5	0,0	0,0
Besteedbaar inkomen	26,8	22,1	35,1	30,7
Belastingdruk= 1 – (besteedbaar inkomen/bruto inkomen)	11%	27%	27%	36%

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke opties het kabinet ziet om deze discriminatie van arbeidsongeschikten via de arbeidskorting te verhelpen en welk bedrag hiermee gemoeid is. Ook vragen zij of het kabinet alles op alles wil zetten om dit verschil voor volgend jaar de wereld uit te helpen. Het kabinet herkent niet dat er sprake is van discriminatie van arbeidsongeschikten via de arbeidskorting. Eén van de belangrijkste doelen van de arbeidskorting is het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Door de arbeidskorting alleen toe te passen op inkomen uit tegenwoordige arbeid is er een financiële prikkel om (meer) te gaan werken, bijvoorbeeld ook vanuit een uitkeringssituatie. Belastingplichtigen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering betalen daardoor onder aan de streep vaak meer belasting dan belastingplichtigen met inkomen uit tegenwoordige arbeid. Het verkleinen van dit verschil leidt tot negatieve inkomenseffecten voor werkenden, en een verslechtering van de participatieprikkel. Het kabinet acht het daarom niet wenselijk om verschillen in belastingdruk voor volgend jaar weg te nemen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of aangegeven kan worden in hoeverre de tabelcorrectiefactor (tcf) de afgelopen 10 jaar beperkt is toegepast en of dit leidt tot een bovenmatige lastenverzwaring voor lagere inkomens. De tabel hieronder laat voor deze periode de tabelcorrectiefactor zien en de tcf zoals deze is toegepast. In de afgelopen 10 jaar is de tcf alleen in 2024 beperkt toegepast, namelijk voor 95,9%.

Tabel 4: toepassing TCF afgelopen 10 jaar

	TCF	toegepaste TCF
2015	1,009	1,009
2016	1,005	1,005
2017	1,003	1,003
2018	1,008	1,008
2019	1,012	1,012
2020	1,016	1,016
2021	1,016	1,016
2022	1,013	1,013
2023	1,063	1,063
2024	1,099	1,094941
2025	1,012	1,012
2026	1,029	1,015312

De beperkte toepassing van de tcf zorgt ervoor dat grenzen en bedragen in de inkomstenbelasting minder meestijgen met inflatie. Dit is een lastenverzwaring voor burgers. De inkomenseffecten van het beperkt toepassen van de tcf in 2026 slaan ongeveer gelijk neer bij de verschillende inkomensgroepen. Het mediane inkomenseffect is – 0,3%. Recent is er een artikel verschenen in Economische Statistische Berichten⁹ waarin wordt gesteld dat het niet indexeren van de belastingparameters in de inkomstenbelasting lagere inkomens het hardst raakt. De analyse zoals gepresenteerd in het artikel wijkt af van de methode voor het berekenen van de inkomenseffecten zoals gehanteerd door het kabinet. In het artikel wordt een berekening gemaakt van de gevolgen van een 1%-punt verhoging in inkomen als er wel/geen indexatie plaatsvindt om de zogenaamde «fiscal drag» te berekenen, de impliciete belastingverhoging als gevolg van inflatie. Deze theoretische analyse zegt verder niks over de inkomenseffecten van het beperkt toepassen van de tcf. Daarnaast wordt er gebruik gemaakt van een ander model met andere aannames en andere onderliggende data, een directe vergelijking is hierdoor niet mogelijk.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het budgettaire belang van het beperkt toepassen van de tcf uitgesplitst kan worden. Tabel 5 laat zien waar een beperking van het toepassen van de tcf in de inkomstenbelasting met 10%-punt in 2026 neerslaat. Bij een beperking van 1%-punt zijn de budgettaire gevolgen minder omvangrijk waardoor een vergelijking moeilijker is om te maken, daarom is ervoor gekozen om het effect van een 10%-punt te laten zien. Dit betekent dat de tcf voor 90% wordt toegepast in plaats van 100%. In totaal leidt een beperking van 10%-punt in 2026 tot een opbrengst van € 295 mln, waarvan 36% neerslaat bij de arbeidskorting, 29% bij de algemene heffingskorting, 6% bij de ouderenkorting en 22% bij de schijfgrenzen box 1.

Tabel 5: Verdeling budgettair belang beperkt toepassen tabelcorrectiefactor (prijzen 2025)

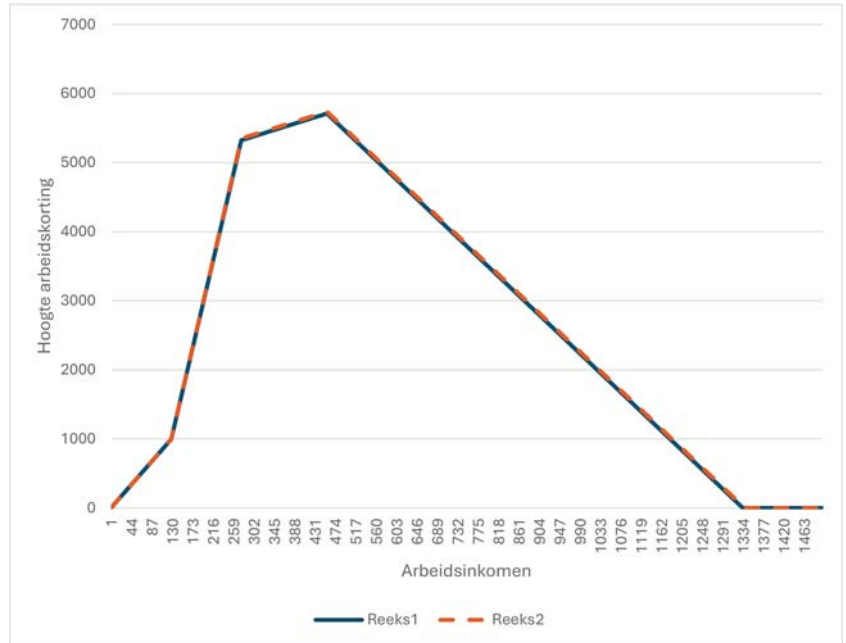
	budgettair	aandeel
Arbeidskorting	106	36%
Algemene heffingskorting	85	29%
Ouderenkorting	18	6%
Alleenstaande ouderenkorting	2	1%
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	1	0,2%
Jonggehandicaptenkorting	1	0,2%
bBox1 (schijfgrenzen)	64	22%
Overig (o.a. box 2, box 3, doorwerking op AOW en bijstand)	19	6%
Totaal	295	100%

De leden van de fractie van de BBB vragen of middels een illustratie aangegeven kan worden hoe de arbeidskorting afbouwt na inwerking-treding van de verhoging van het tweede en derde knippunt vergeleken met de huidige afbouw. De grafiek hieronder laat de op- en afbouw van de arbeidskorting zien in twee gevallen. De niet-doorbroken streep laat de situatie zien waarin er geen verhoging van het tweede en derde knippunt zou zijn in 2026, en de doorbroken streep laat de situatie zien als gevolg van het Belastingplan (zonder de maatregelen uit de nota van wijziging). Hierin worden het tweede en derde knippunt van de arbeidskorting met respectievelijk € 25 en € 27 verhoogd. De arbeidskorting bouwt af met een vast percentage van 6,51%. Dit afbouwpercentage blijft ongewijzigd. Omdat de arbeidskorting door het Belastingplan afbouwt vanaf een iets hoger bedrag, komt het punt waarop de arbeidskorting volledig is afgebouwd wel bij een iets hoger inkomen te liggen. Zonder Belastingplan

⁹ <https://esb.nu/niet-indexeren-van-belastingsschijven-raakt-lagere-inkomens-het-hardst/>

zou de arbeidskorting in 2026 volledig afgebouwd zijn bij een inkomen van € 132.921. Na de verhogingen uit het Belastingplan is de arbeidskorting volledig afgebouwd bij een inkomen van € 133.335.

Figuur 1: Arbeidskorting in 2026



De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet kijkt naar de recente evaluatie van de arbeidskorting, waaruit een beperkte doelmatig- en doeltreffendheid van de regeling op het stimuleren van het arbeidsaanbod bleek en een hogere marginale druk bij verhoging van de regeling. De arbeidskorting is in 2001 geïntroduceerd als vervanging van het arbeidskostenforfait en kent sindsdien meerdere doelstellingen: het geven van gerichte inkomensondersteuning en het stimuleren van arbeidsparticipatie. De verhoging van de arbeidskorting zoals opgenomen in het Belastingplan is gericht op het bieden van inkomensondersteuning om zo werken meer te laten lonen en de belastingdruk op arbeid te verlagen. De recente evaluatie van Centerdata (2024) concludeert dat de arbeidskorting doeltreffend is ten aanzien van dit doel. Door de vormgeving levert de arbeidskorting directe inkomensondersteuning op voor bijna alle werkenden doordat de belasting die een belastingplichtige moet betalen daalt. De doeltreffendheid met betrekking tot het stimuleren van werken is volgens het onderzoek is beperkt, maar dit doel wordt niet beoogd met de verhoging. De verhogingen van de arbeidskorting bij het tweede en derde knippunt zoals onderdeel van het Belastingplan hebben een heel beperkt effect op de marginale druk. Voor inkomens tussen het eerste en tweede knippunt (ca. € 12.700 en € 27.500) neemt de marginale druk toe met 0,17%-punt en voor inkomens tussen het 2e en 3e knippunt (ca. € 27.500 en € 45.600) neemt de marginale druk toe met 0,011%-punt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of in een tabel aangegeven kan worden hoe de arbeidskorting is gegroeid en welk deel door indexatie komt en welk deel door beleid en of daarbij aangegeven hoe hoog de arbeidskorting zou zijn als alleen de reguliere indexatie zou zijn toegepast.

De arbeidskorting is sinds invoering in 2001 ingrijpend veranderd. Aanvankelijk bestond de arbeidskorting enkel uit een opbouwend traject, met een opbouwpercentage van 1,75% tot een inkomen van € 7.360 en

een opbouwpercentage van 10,75% tot een inkomen van € 14.717. Aanvankelijk bestond er geen afbouw in de arbeidskorting, deze is pas vanaf 2009 stapsgewijs ingevoerd. Pas vanaf 2016 werd de arbeidskorting volledig afgebouwd bij hoge inkomens. Tot 2020 was de arbeidskorting op het tweede en derde knikpunt (ofwel begin van de afbouw) gelijk, vanaf toen is de arbeidskorting op het derde knikpunt verhoogd waardoor de huidige structuur tot stand is gekomen. Het is hierdoor zeer complex om alle beleidsmatige aanpassingen los te halen van de verhogingen die door de indexatie tot stand zijn gekomen, zij het via het WML, zij het via de TCF. De tabel hieronder laat daarom ontwikkeling van de maximale arbeidskorting zien en in welke mate de verandering toe te schrijven is aan beleid en welk deel aan indexatie. De maximale arbeidskorting werd tot 2020 bereikt op het tweede knikpunt, vanaf 2020 is dit het derde knikpunt. Als de maximale arbeidskorting van 2001 uitsluitend geïndexeerd zou zijn geweest aan de hand van de tcf dan zou de maximale hoogte in 2025 € 1.500 zijn geweest.

Tabel 6: Wijzigingen maximale hoogte arbeidskorting sinds 2001

Jaartal	maximale AK	aanpassing	w.v. indexatie	w.v. beleid
2001	920			
2002	949	29	29	0
2003	990	41	34	7
2004	1.213	223	24	199
2005	1.287	74	17	57
2006	1.357	70	12	58
2007	1.392	35	22	13
2008	1.443	51	21	30
2009	1.504	61	25	36
2010	1.489	- 15	29	- 44
2011	1.574	85	9	76
2012	1.611	37	27	10
2013	1.723	112	35	77
2014	2.097	374	29	345
2015	2.220	123	19	104
2016	3.103	883	11	872
2017	3.223	120	9	111
2018	3.249	26	26	0
2019	3.399	150	39	111
2020	3.819	420	54	366
2021	4.205	386	61	325
2022	4.260	55	55	0
2023	5.052	792	268	524
2024	5.532	480	500	- 20
2025	5.599	67	67	0

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of toegelicht kan worden op welke wijze de verschillende parameters van de arbeidskorting worden geïndexeerd en wat de rationale daarachter is. De bedragen die horen bij de inkomensgrenzen en de hoogte van de arbeidskorting worden jaarlijks geïndexeerd. Voor de hoogte van de inkomensgrenzen gebeurt dat aan de hand van het wettelijk minimumloon (WML).¹⁰ Voor de hoogte van de arbeidskorting gebeurt dat met de tcf die gebaseerd is op de afgeleide consumentenprijsindex van het CBS. De rationale hierachter wordt in detail toegelicht in een recent verstuurde Kamerbrief.¹¹

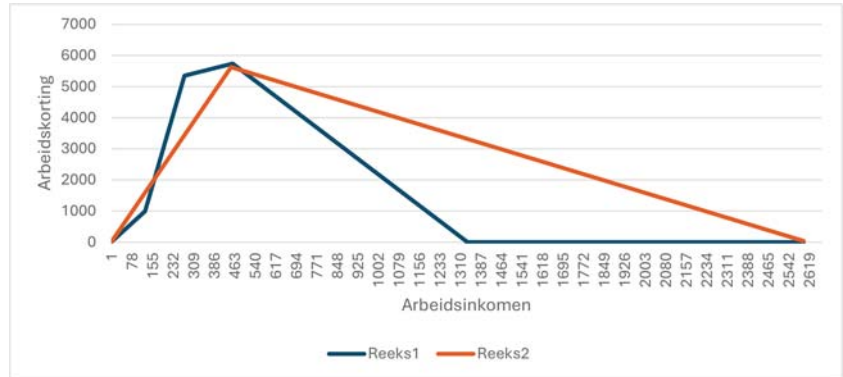
De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welk afbouwpercentage nodig is bij een budgetneutrale vereenvoudiging van de arbeidskorting, waarbij de arbeidskorting met 12,5 procent opbouwt naar een inkomen van € 45.000 en of dit de buffelboete weg kan nemen. Als dit

¹⁰ Voor het derde knikpunt geldt een afwijkende berekening waarop ook de tcf invloed heeft.

¹¹ Kamerstukken II 2025/26, 32 140, nr. 279.

niet het geval is, wordt er gevraagd naar alternatieven die dit wel zouden bereiken en deze grafisch weer te geven. Bij een opbouwpercentage van 12,5% tot een inkomen van € 45.000 bedraagt de maximale arbeidskorting € 5.625 per jaar. De arbeidskorting kan vervolgens budgetneutraal worden afgebouwd met 2,6% tot een inkomen van € 261.346 per jaar. De wijziging van de arbeidskorting wordt visueel aangegeven in grafiek 1 hieronder, waarbij het wordt afgezet tegen de vormgeving van de arbeidskorting zoals voorgesteld in het Belastingplan.

Grafiek 1: alternatief arbeidskorting



Ervan uit gaande dat de hoogte van de arbeidskorting en het inkomen waarop het knikpunt zich bevindt jaarlijks geïndexeerd worden, zal voor inkomens in het opbouwtraject het recht op arbeidskorting nog steeds afnemen als hun inkomen niet stijgt. Dit komt doordat de afname van de ontvangen arbeidskorting tot stand komt door de indexatie van de inkomensgrens en niet de vormgeving van de arbeidskorting.

Er zijn mogelijkheden om dit effect weg te nemen. Dit kan bijvoorbeeld door de arbeidskorting inkomensneutraal te maken. Hiermee zou het op- en afbouwpad van de arbeidskorting verdwijnen en blijft het recht op arbeidskorting gelijk ongeacht het inkomen. Hierdoor stimuleert de arbeidskorting het niet om meer te werken. Dit zou doelmatiger gemaakt kunnen worden door alleen het opbouwpad af te schaffen en de arbeidskorting wel nog af te bouwen voor hoge inkomens. Als meer werken nog steeds moet lonen en de arbeidskorting hieraan moet bijdragen, kan de indexatie van de grenzen ook volledig worden gestopt. Hierdoor treedt het hierboven genoemde effect niet op, maar zal op de langere termijn iedereen in het afbouwtraject van de arbeidskorting zitten. Op korte termijn zal meer werken blijven lonen, maar op de langere termijn zal het omgekeerde het geval zijn. Dergelijke aanpassingen betekenen een fundamentele wijziging van de arbeidskorting en de onderliggende doelstellingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welk deel van de tcf dit jaar niet wordt doorgevoerd, wat het totale budgettaire belang hiervan is en wat de bijbehorende koopkrachteffecten zijn. De tabelcorrectiefactor voor 2026 bedraagt 1,029. Deze wordt voor 52,8% toegepast, wat betekent dat de bedragen in de loon- en inkomstenbelasting zullen worden geïndexeerd met de factor 1,015312. Deze beperkte toepassing van de tcf is het gevolg van twee maatregelen. In het Belastingplan 2026 is de toepassing van de tcf beperkt tot 95,8% als dekking voor de resterende invulling van de in het hoofdlijnenakkoord opgenomen stelpost om (negatief geëvalueerde) fiscale regelingen en onbedoelde constructies af te bouwen. Daarnaast is in het wetsvoorstel voor het behoud van het verlaagde btw-tarief op cultuur, media en sport een beperkte toepassing van de tcf tot 57% opgenomen als dekking van het behoud van dit

verlaagde btw-tarief. Gecombineerd leiden deze twee maatregelen tot een toepassing van 52,8%. Onderstaande tabellen tonen de budgettaire gevolgen en de inkomenseffecten van de beperkte toepassing van de tcf. Deze maatregel leidt bij vrijwel alle groepen tot hetzelfde mediane inkomenseffect van – 0,3%.

Tabel 7: Budgettaire gevolgen beperkt toepassen tcf in 2026 (in mln euro, prijzen 2025)

	2026	2027	2028	2029	struc
Stelpost fiscale regelingen (95,8% toepassen tcf)	126	126	126	126	126
Behoud verlaagd btw-tarief cultuur, media en sport (57% toepassen tcf)	1.300	1.300	1.300	1.300	1.300
Totaal (52,8% toepassen tcf)	1.426	1.426	1.426	1.426	1.426

Tabel 8: Mediaan inkomenseffect beperkt toepassen tabelcorrectiefactor in de IH in 2026

Inkomensgroep	Mediaan inkomenseffect (%)
1e (<=106% WML)	– 0,3%
2e (106–173% WML)	– 0,3%
3e (173–256% WML)	– 0,3%
4e (256–378% WML)	– 0,3%
5e (>378% WML)	– 0,3%
Inkomensbron	
Werkenden	– 0,3%
Uitkeringsgerechtigden	– 0,2%
Gepensioneerden	– 0,3%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	– 0,3%
Alleenstaanden	– 0,3%
Alleenverdieners	– 0,3%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	– 0,3%
Huishoudens zonder kinderen	– 0,3%
Alle huishoudens	– 0,3%

De leden van de fractie van D66 vragen naar hoe het kabinet de beperkte toepassing van de tcf beoordeelt in het licht van een solide en voorspelbaar begrotingsbeleid. Het kabinet deelt de visie dat het begrotingsbeleid gericht moet zijn op de lange termijn. De gevolgen van het beperkt toepassen van de tcf zijn echter niet anders dan wanneer de betrokken parameters in de inkomstenbelasting beleidsmatig verlaagd zouden worden. Het langdurig beperkt toepassen van de tabelcorrectiefactor zou leiden tot een parameters in de inkomstenbelasting die niet meegroeien met het inkomen. Datzelfde geldt voor jaarlijkse verlagingen van dezelfde parameters in de inkomstenbelasting.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar het budgettaire belang als de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting (AHK) zoals vorig jaar voorgesteld en met het amendement Stoffer verbreed, niet afgebouwd wordt. De overdraagbaarheid van de AHK zoals met ingang van 2028 is ingevoerd, is gekoppeld aan de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de bijstand. In het basispad is de dubbele AHK in de bijstand volledig afgebouwd in 2039 en verdwijnt daarmee ook de overdraagbaarheid van de AHK in de inkomstenbelasting. In 2028 wordt voor de bijstand volgens het basispad nog gerekend met 1,55 keer de AHK. Als de maximale hoogte van de overdraagbare AHK in de

inkomstenbelasting in 2028 wordt bevroren op dit niveau van 0,55 keer de AHK, leidt dat tot een budgettaire derving oplopend van € 18 mln in 2029 tot € 180 mln structureel vanaf 2039.

Daarnaast vragen deze leden wat het kost om de afbouwgrens van € 36.000 te verleggen naar € 50.000. De overdraagbaarheid van de dubbele AHK in de bijstand wordt afgebouwd vanaf een bepaald inkomen.¹² Deze afbouw hangt samen met de overdraagbaarheid van de AHK als structurele oplossing voor een groep alleenverdieners die door een samenloop van fiscaliteit, toeslagen en sociale zekerheid onder het sociaal minimum uitkomen. Met de afbouw van de overdraagbaarheid van de AHK vanaf dit inkomen wordt de oplossing zoveel mogelijk gericht op de doelgroep. Voor 2028 is het afbouwpunt geraamd op € 36.158. Het verhogen van dit afbouwpunt naar € 50.000 in 2028 kost € 96 mln in dat jaar.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom het kabinet er voor kiest om de kloof tussen een- en tweeverdieners groter te laten worden. Het kabinet heeft gestreefd naar een gebalanceerd koopkrachtbeeld waarin alle groepen er ongeveer evenveel op vooruit gaan. Het verschil in koopkrachtontwikkeling tussen alleen- en tweeverdieners is miniem. Verder geldt dat vanaf 2027 de belastingdrukverschillen tussen alleen- en tweeverdieners juist zullen afnemen, wanneer de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) geleidelijk afgebouwd wordt. Het kabinet herkent daarom niet dat het verschil in belastingdruk tussen alleen- en tweeverdieners groter wordt. In dit beeld is rekening gehouden met de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven.¹³ Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet deze motie uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, NSC, D66, BBB en SGP hebben vragen gesteld over het inkomensbeleid dat is opgenomen in het wetsvoorstel Belastingplan 2026 in relatie met onder andere de aangenomen motie van de leden Klaver en Kouwenhoven.¹⁴

Zoals toegezegd tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen heeft het kabinet de motie uitgewerkt in een nota van wijziging. Deze nota van wijziging is gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer gestuurd.

Het doel van het kabinet met het pakket aan maatregelen in het Belastingplan 2026 was investeren in een verhoging van de arbeidskorting om werken meer te laten lonen. Deze verhoging werd gedekt door het verhogen van het tarief in de eerste schijf van de loon- en inkomstenbelasting. Met deze maatregelen werd de koopkrachtontwikkeling van werkenden ten opzichte van uitkeringsgerechtigden dichter bij elkaar gebracht.

Door de motie van de leden Klaver en Kouwenhoven uit te voeren, worden de in het Belastingplan opgenomen koopkrachtmaatregelen aanzienlijk gewijzigd. In de nota van wijziging worden de volgende maatregelen opgenomen:

- de inkomensgrenzen voor de arbeidskorting worden bij het eerste en tweede knikpunt verlaagd;

¹² 113% van 108% van het twaalfvoud van het in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wet WML) bedoelde bedrag (in 2028 naar verwachting circa € 36.158).

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 800-IX, nr. 35.

- de in het Belastingplan 2026 voorgestelde verhogingen van de arbeidskorting bij het tweede en derde knikpunt vinden geen door- gang;
- het tarief in de eerste schijf wordt in 2026 verhoogd en in 2031 tot 2035 stapsgewijs verder verhoogd; en
- het aangrijpingspunt van het toptarief wordt verlaagd bij het begin van 2026.

Voor de precieze bedragen en uitwerking, verwijs ik naar de nota van wijziging en de brief over dit onderwerp die uw Kamer ook ontvangt. Als de verhoging van de arbeidskorting geen doorgang meer vindt, wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van de leden Van Hijum en Bikker¹⁵, waar de leden van de fractie van NSC naar vragen. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen daarnaast waarom de verlaging van de algemene heffingskorting uit het Belastingplan 2025 niet ongedaan wordt gemaakt. Het verlagen van de algemene heffingskorting maakte deel uit van een pakket aan maatregelen gericht op onder andere werkende middeninkomens. Het kabinet staat nog steeds achter het streven om werkende middeninkomens te ondersteunen en is er geen voorstander van één van de maatregelen uit dit pakket terug te draaien. De budgettaire derving van het verhogen van de algemene heffingskorting is daarnaast zeer fors, ongeveer € 874 miljoen per € 100 verhoging.¹⁶ Een derving zal ook gedekt moeten worden. Het kabinet is van mening dat met de maatregelen in de nota van wijziging een oplossing is gevonden voor de mogelijke negatieve inkomenseffecten van deeltijdwerkers die op jaarbasis onder de grens van het minimumloon vallen. De dekking hiervan is op evenwichtige wijze over de verschillende groepen belastingplichtigen verdeeld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet bekend is dat voormalig Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst Van Rij gezegd heeft dat «we tegen de grenzen van de arbeidskorting zijn aangelopen». Ook de leden van de fractie van de SGP vragen waarom het kabinet de arbeidskorting verhoogt, terwijl onderzoeken laten zien dat in het kader van arbeidsparticipatie de rek uit een verdere verhoging van de arbeidskorting is. De uitspraak van de voormalige Staatssecretaris is het kabinet bekend. Uit het rapport *Evaluatie heffingskortingen en tarief- structuur* blijkt inderdaad dat de arbeidskorting beperkt doelmatig is als het gaat om een verhoging van het arbeidsaanbod.¹⁷ Met andere woorden: de arbeidskorting is waarschijnlijk maar beperkt van nut om een verdere verhoging van de arbeidsparticipatie te realiseren. Met de arbeidskorting kan echter ook inkomensondersteuning van werkenden bereikt worden. In dat geval is de arbeidskorting wel doeltreffend.

Ook vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie om de totstand- koming van de huidige vormgeving van de arbeidskorting te beschrijven en daarbij in te gaan op de ontstaansgeschiedenis van de verschillende knikpunten.

De arbeidskorting is bij de Wet inkomensbelasting 2001 geïntroduceerd als vervanging van het arbeidskostenforfait. Bij de introductie van de arbeidskorting in 2001 was er sprake van een opbouwtraject tot een maximaal bedrag van f 1770. De arbeidskorting bedroeg 1,811% met een maximum van f 275, vermeerderd met een arbeidskorting van 9,840% met een maximum van f 1770 voor arbeidsinkomsten boven het wettelijk minimumloon.

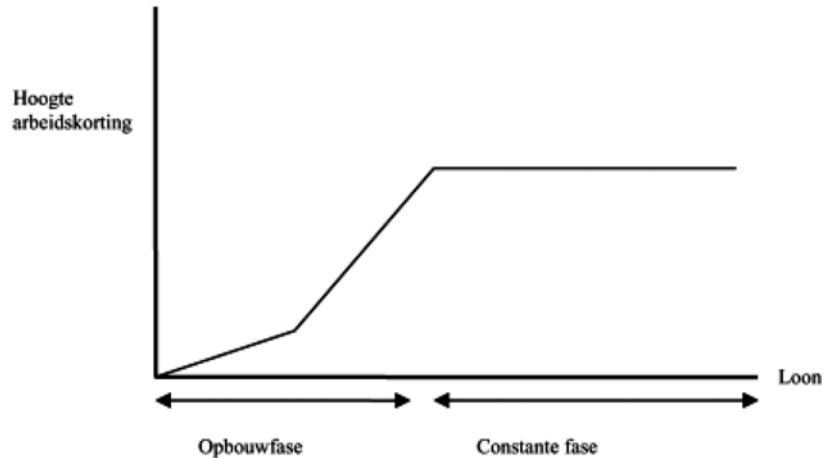
¹⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 800, nr. 30.

¹⁶ Kamerstukken II 2025/26, 2025Z17048, bijlage sleuteltabel.

¹⁷ Centerdata (2024) Evaluatie heffingskortingen en tariefstructuur. Eindrapport Evaluatie heffingskortingen en tariefstructuur.

Met ingang van 1 april 2002 werd bij het Belastingplan 2002¹⁸ een aanvullende arbeidskorting ingevoerd voor werkenden van 58 jaar en ouder. Deze aanvullende arbeidskorting liep met de leeftijd op.

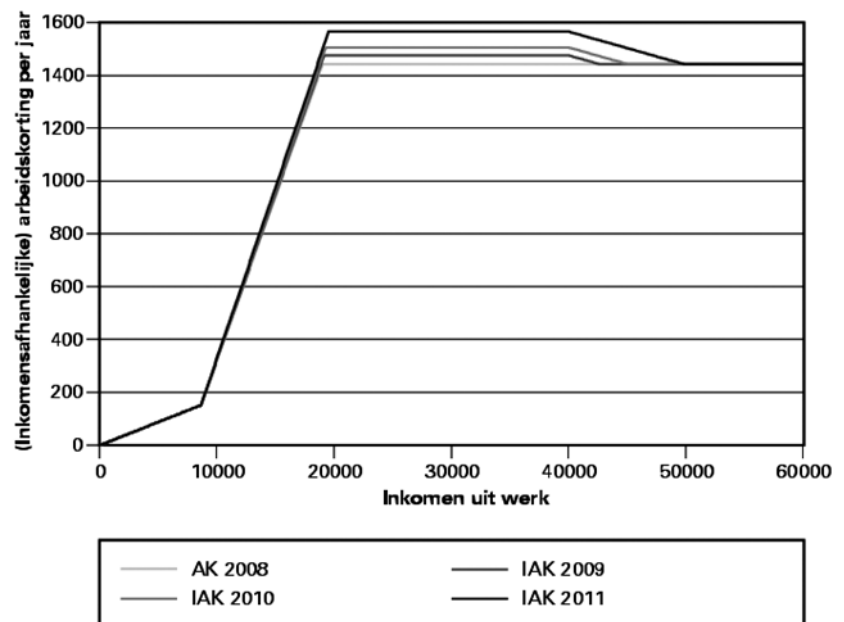
Figuur 2: Voorbeeld verloop arbeidskorting vormgeving vanaf 2001¹



¹ Kamerstukken I, 2005/06, 30 300 XV, E.

Bij het Belastingplan 2008¹⁹ is de arbeidskorting inkomensafhankelijker gemaakt om te komen tot een verdere stimulering van de onderkant van de arbeidsmarkt. Zo kwam er een afbouwtraject: boven een inkomen van € 42.509 werd de arbeidskorting verminderd. De hierna opgenomen figuur uit het Belastingplan 2008 toont het verloop van de arbeidskorting.

Figuur 3: Verloop arbeidskorting 2008-2011 (prijzen 2008)¹



¹ In de grafiek wordt geen rekening gehouden met indexatie

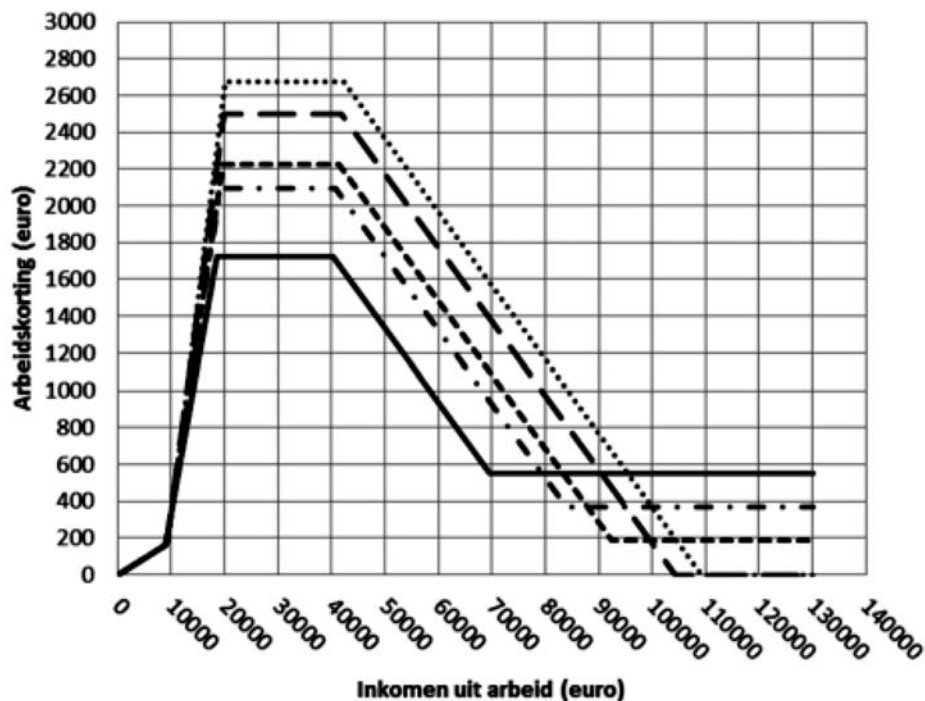
Met ingang van 2012 is de verhoogde arbeidskorting voor belastingplichtigen van 57 jaar en ouder afgeschaft.

¹⁸ Stb. 2001, 640.

¹⁹ Kamerstukken II 2007/08, 31 205, nr. 3.

In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II²⁰ – aangevuld met de motie Zijlstra/Samsom²¹ – werd voorzien in een stapsgewijze verhoging van de arbeidskorting. In het Belastingplan 2014²² werd voorgesteld de arbeidskorting af te bouwen tot nihil. Onderstaande figuur uit het Belastingplan 2014 toont het verloop van de arbeidskorting. Bij het Belastingplan 2015 zijn deze verhogingen overigens verder verhoogd.

Figuur 4: Verloop arbeidskorting in 2013 t/m 2017 (rekening houdend met de destijds verwachte inflatie)¹



¹ In de grafiek wordt geen rekening gehouden met indexatie

In het Belastingplan 2019²³ is ten slotte besloten een extra (derde) opbouwtraject te introduceren. Deze maatregel was erop gericht de marginale druk op het inkomenstraject tussen het minimumloon en een modaal inkomen te verlagen.

De hierna opgenomen figuur 3 uit het Belastingplan 2019 laat de opbouw- en afbouwfasen zien.

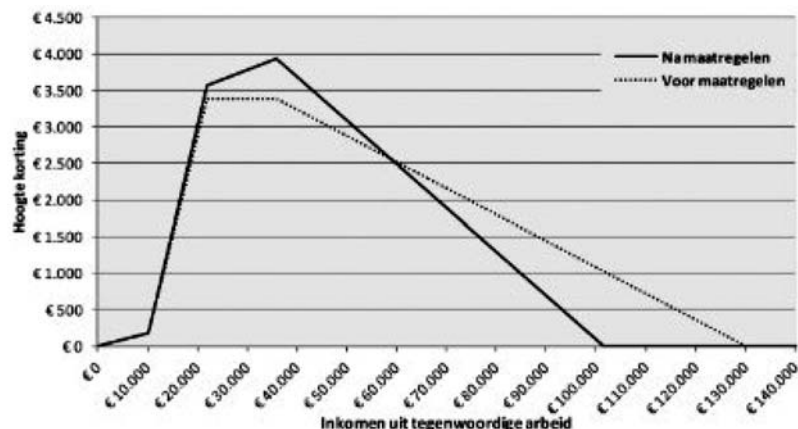
²⁰ Regeerakkoord «Bruggen slaan».

²¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 32.

²² Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 3.

²³ Kamerstukken II 2018/19, 35 026, nr. 3.

Figuur 5 – Verloop afbouw korting na maatregelen Belastingplan 2019



De leden van de fractie van het CDA vragen of het juist is dat het kabinet in 2026 de lasten op inkomen uit arbeid verhoogt met 1430 miljoen euro, en structureel met 1417 miljoen euro, met als enige verantwoording een budgettaire opbrengst, zonder dat er sprake is van een vereenvoudiging of verbetering.

Het kabinet zorgt voor forse lastenverlichting binnen de loonheffing, zoals blijkt uit onderstaande tabel. Deze tabel laat zien wat het effect is van het beleid van dit kabinet op de ontwikkeling van de beleidsmatige lasten binnen de loonheffing. Hiermee gaat werken meer lonen. Het kabinet ziet dit als een verbetering. Daarnaast heeft het kabinet maatregelen getroffen op vlak van vereenvoudiging, zoals bijvoorbeeld het aanpakken van keteneffecten bij nabetalingen binnen de toeslagen, het vereenvoudigen van het toeslagpartnerschap en partnerbegrip voor andere regelingen (zoals het kindgebonden budget), het vereenvoudigen van de huurtoeslag en aanpassingen van de manier waarop terugvorderingen plaatsvinden (netto in plaats van bruto).

Tabel 9: beleidsmatige lasten loonheffing

In mln. euro, in standen	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struc.
Beleidsmatige lasten loonheffing	- 3.298	- 2.136	- 2.573	- 3.020	- 3.180	- 3.159	- 2.684

Verduidelijking fietsregeling

De leden van de fractie van Groenlinks-PvdA vragen wat «bij het woon- of verblijfadres van de werknemer» in de praktijk betekent, verder vragen zij of een deelfietsenhub in de buurt van dit adres hieronder valt. De leden van de fractie van D66 vragen of met deze verduidelijking voldoende zekerheid wordt geboden aan werkgevers en werknemers.

Het doel van de maatregel is dat een deelfiets die zakelijk wordt gebruikt niet meer belast is. De maatregel is vormgegeven zodat voor ov-fietsen, hubfietsen en andere (gedeelde) fietsen een bijtelling van nihil geldt. Als een dergelijke fiets incidenteel of voor omrijkilometers ook voor privé-doelinden wordt gebruikt, dan wil het kabinet voorkomen dat alsnog bijtelling voor deze fiets moet plaatsvinden. Werkgevers kunnen er dus vanuit gaan dat elke vorm van deelfietsgebruik in het kader van de

dienstbetrekking in principe onbelast is voor de loonheffingen.²⁴ Dit is slechts anders als in de praktijk eigenlijk geen sprake is van een deelfiets of als een werknemer de fiets meer dan incidenteel voor woon-werkverkeer tot of vanaf de woning of voor privédoeleinden gebruikt, omdat een werknemer de fiets regelmatig (meer dan bijkomstig) mee naar huis neemt (het woon- of verblijfadres). Slechts in die uitzonderingssituaties dient getoetst te worden of de fiets bij het woon- of verblijfadres wordt gestald. Bij «bij het woon- of verblijfadres van de werknemer stallen van de fiets» kan gedacht worden aan het stallen van de fiets in de tuin, in de (fietsen)schuur bij het huis of in het appartementengebouw, in een fietsenrek op de stoep binnen enkele meters van de voordeur van de woning en dergelijke plekken. Een verblijfadres kan onder omstandigheden bijvoorbeeld het adres zijn van een partner waar niet mee wordt samengewoond, maar waar een werknemer wel regelmatig verblijft. Als een fiets voor de woning of bij een deelfietsenhub in de buurt kan worden geparkeerd bijvoorbeeld via een app en daarna niet meer exclusief ter beschikking staat aan de werknemer, dan kwalificeert dat niet als het stallen van de fiets bij het woon- of verblijfadres. Ook niet als de deelfietsenhub zich vlakbij het woon- of verblijfadres bevindt. Dit kan anders zijn als de fiets wel in de beschikkingsmacht van de werknemer blijft en de hub zich binnen enkele meters van de voordeur van de werknemer bevindt. Het kabinet is van mening dat met deze maatregel voldoende duidelijkheid wordt gegeven aan werkgevers en werknemers over wanneer een bedrag moet worden bijgeteld voor een terbeschikkinggestelde fiets. Over het algemeen geldt dat voor een ov-fiets, hubfiets, dienstfiets of andere gedeelde fiets een bijtelling geldt van nihil. Voor hubfietsen die alleen worden gebruikt voor de rit van bijvoorbeeld het ov-station naar de werkplek geldt dus dat dit onbelast is voor de loonheffingen. De bijtelling van nihil geldt ook voor elke zakelijke kilometer die een werknemer op de (deel)fiets rijdt en bijvoorbeeld als een werknemer na een zakelijke afspraak met de ov-fiets even langs de supermarkt fietst of als een werknemer voor een overleg met de dienstfiets een broodje haalt bij een broodjeszaak. Werkgevers kunnen het «niet voor privédoeleinden gebruiken van de fiets» door werknemers extra borgen door bijvoorbeeld een verbod hierop op te nemen in een overeenkomst. Een extra waarborg dat de fiets niet privé wordt gebruikt, kan het voeren van een sleutelbeleid zijn. Dit is echter allemaal niet noodzakelijk. Het kabinet verwacht dat slechts in uitzonderingssituaties een gedeelde fiets moet worden bijgeteld. In de praktijk zijn dit de situaties waarbij een werknemer regelmatig de fiets mee naar huis neemt. Als dit het geval is, dan zal dit vaak duidelijk zijn voor werkgever en werknemer. De wettelijke toets van «niet meer dan bijkomstig stallen van de fiets bij het woon- of verblijfadres» zal daarom in de praktijk nagenoeg nooit nodig zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de Belastingdienst verwacht dat er ook discussie zal ontstaan over wat stallen «bij het woon- of verblijfadres» inhoudt.

De Belastingdienst verwacht beperkt discussie over de toepassing van de bijtelling van nihil. De verruiming van de fietsregeling heeft over het algemeen als gevolg dat een deelfiets die wordt gebruikt voor zakelijk verkeer (inclusief woon-werkverkeer) onbelast is voor de loonheffingen. Daarbij verwijs ik ook naar mijn voorgaande toelichting hierop. De voorgestelde verruiming zou in de eerste fase na de inwerkingtreding wellicht een gespreksonderwerp zijn tijdens een gesprek tussen de bevoegde inspecteur en een werkgever. Daarnaast zou een werkgever ervoor kunnen kiezen om het al dan niet van toepassing zijn van de

²⁴ De bijtelling van nihil is niet alleen geregeld in de Wet LB 1964, maar ook in de Wet IB 2001. Waar bij deze maatregel wordt verwezen naar de gevolgen voor de loonheffingen, ziet dit ook op de inkomensheffing.

bijtelling van nihil tijdens een vooroverleg af te stemmen met de Belastingdienst.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of een werkgever een deelfietsabonnement onbelast mag vergoeden, waarna de werknemer de deelfiets ook privé kan gebruiken. Deze leden vragen het kabinet om dit nader toe te lichten. Ik ga ervan uit dat een deelfietsabonnement de mogelijkheid bevat om voor een vast bedrag per maand, ongelimiteerd (indien beschikbaar) gebruik te kunnen maken van deelfietsen van een bepaalde organisatie. Als een werkgever ervoor kiest om een deelfietsabonnement volledig te vergoeden, neemt de werkgever de kosten van de deelfiets voor haar rekening. In dat geval stelt de werkgever de deelfiets in feite ter beschikking aan de werknemer. De voorgestelde maatregel zorgt ervoor dat als de werknemer de deelfietsen die via het abonnement worden gebruikt niet meer dan bijkomstig stalt bij het woon- of verblijf-adres, er een bijtelling geldt van nihil. Het is gelet op voorgaande mogelijk voor werkgevers om een deelfietsabonnement te verstrekken dat onbelast is voor de loonheffingen.

Als de werknemer de fiets wel meer dan bijkomstig bij het woon- of verblijfadres stalt, is de werknemer een bijtelling verschuldigd vanwege het privégebruik van de deelfiets. Die bijtelling is beperkt tot 7% van de waarde van de fiets. Als een fiets een waarde heeft van bijvoorbeeld € 2.000, betekent dat een te belasten voordeel van € 12 per maand. Mogelijk is deze bijtelling nog lager, als blijkt dat de werknemer niet te allen tijde over deze fiets kan beschikken. De werkgever kan er ook voor kiezen de bijtelling ten laste te brengen van de vrije ruimte. Als een werkgever daarvoor kiest, is het via gebruik van de vrije ruimte ook mogelijk om een deelfietsabonnement onbelast aan de werknemer te vergoeden. Stel dat een werkgever niet de volledige kosten van het deelfietsabonnement voor haar rekening neemt kan er geen sprake zijn van ter beschikking stellen van een deelfiets. In die situatie geldt voor de kostenvergoeding een gerichte vrijstelling van € 0,23 per zakelijke kilometer (inclusief woon-werkverkeer). Een hogere kostenvergoeding kan ook onbelast zijn als de werkgever dit deel ten laste brengt van de vrije ruimte.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het voorstel het uitgangspunt van administratieve eenvoud onder druk zet. Dit is niet het geval. Het voorstel is een verduidelijking en maakt de bijtellingsregels voor de fiets juist eenvoudiger en voorkomt administratieve lasten voor de werkgever doordat incidenteel privégebruik niet direct tot bijtelling leidt en bewijslast minder zwaar wordt. Op dit moment is sprake van onduidelijkheid over de behandeling van met name hubfietsen, ov-fietsen en andere deelfietsen. Deze onduidelijkheid wordt weggenomen. De fiscale behandeling van een reguliere ter beschikking gestelde fiets wordt niet gewijzigd. In de praktijk zullen er hoofdzakelijk twee soorten fietsen ter beschikking worden gesteld.

1. De fiets die een werknemer (of IB-ondernemer) altijd tot zijn beschikking heeft en die hij gebruikt voor woon-werkverkeer. Voor deze fiets wijzigt er niets en geldt de reguliere bijtelling van 7% van de waarde van de fiets.
2. De fiets die de werknemer (of IB-ondernemer) niet altijd tot zijn beschikking heeft. Voor deze fiets zal de bijtelling van nihil gelden. Dit is alleen anders als de fiets regelmatig (meer dan bijkomstig) mee naar huis wordt genomen.

Het eenmalig mee naar huis nemen van een ov-fiets, bijvoorbeeld vanwege een lekke band, leidt dus niet direct tot een bijtelling.

De leden van de fractie van de VVD en de leden van de fractie van NSC vragen verder of een schriftelijke afspraak tussen werkgever en werknemer, waarin wordt vastgelegd dat een ter beschikking gestelde fiets niet mee naar huis mag worden genomen, voldoende is om aannemelijk te maken dat de bijtelling terecht achterwege blijft, ook als de werkgever daarop niet actief controleert. De leden van de fractie van NSC vragen verder naar hoe de Belastingdienst zal handhaven. Een schriftelijke afspraak tussen werkgever en werknemer, waarin wordt vastgelegd dat een ter beschikking gestelde fiets niet mee naar huis mag worden genomen, is in principe voldoende om aannemelijk te maken dat een bijtelling van nihil van toepassing is. De werkgever en, bij controles, de Belastingdienst hoeven in deze gevallen enkel te controleren of er aanwijzingen zijn dat dergelijke afspraken door werknemers niet worden opgevolgd en of er andere bijzondere omstandigheden zijn die een nadere toetsing noodzakelijk maken. Het kabinet verwacht dat een nadere toetsing enkel in uitzonderingssituaties nodig is. Mocht er toch twijfel bestaan, dan kan de werkgever er ook altijd voor kiezen de bijtelling – die slechts 7% van de waarde van de fiets bedraagt – toe te passen. De werkgever kan, indien gewenst, de bijtelling ten laste brengen van de vrije ruimte (werkkostenregeling). De werkgever heeft een ruime mate van vrijheid om zelf te bepalen hoe de vrije ruimte wordt ingezet. Zo zou het ook mogelijk zijn om de werknemer via de vrije ruimte te compenseren voor de belastingheffing over de bijtelling die de werknemer verschuldigd is.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet ruimte ziet om meer uniformiteit te brengen in de fiscale behandeling van verschillende vormen van deelmobiliteit. Ook vragen de leden van de fractie van D66 of het kabinet bereid is om een bredere visie op de fiscale behandeling van deelmobiliteit te ontwikkelen.

Het kabinet heeft een bredere visie op de loon- en inkomensheffingen met betrekking tot deelmobiliteit en ziet geen aanleiding om deze visie aan te passen. De Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) regelt (soms bij benadering) dat een voordeel dat voortvloeit uit de dienstbetrekking, kwalificeert als belast loon. Als sprake is van een zakelijke kostenvergoeding, verstrekking of ter beschikkingstelling, regelt de Wet LB 1964 in welke gevallen en onder welke voorwaarden hierover geen loonheffingen verschuldigd is. Voorgaande heeft tot gevolg dat niet alleen het maandelijks te ontvangen salaris belast is, maar ook andere voordelen (in natura) kwalificeren als belast loon. Voor het belasten van loon in natura wordt zo nauw mogelijk aansluiting gezocht bij de daadwerkelijke waarde (factuurwaarde of waarde in het economische verkeer), maar soms is er om doelmatigheidsredenen voor gekozen om de waarde van loon in natura anders vast te stellen. Dat is het doel geweest van de bijtellingsregeling die geldt voor ter beschikking gestelde fietsen. De huidige bijtellingsregeling bevat omwille van eenvoud en uitvoerbaarheid een fictie dat als de fiets wordt gebruikt voor woon-werkverkeer ervanuit kan worden gegaan dat de fiets voor privédoeleinden ter beschikking wordt gesteld. Deze fictie leidt ertoe dat deelfietsen die alleen voor woon-werkverkeer worden gebruikt wel belast worden via de bijtellingsregeling. Dat sluit niet aan bij de gedachte dat een verstrekking die alleen zakelijk wordt gebruikt, in principe onbelast blijft in de loonheffingen. Daarom wordt met dit voorstel geregeld dat voor deelfietsen in principe geen bijtelling geldt, tenzij ze meer dan bijkomstig bij het woon- of verblijfadres worden gestald.

Voor een andere vorm van deelmobiliteit, namelijk deelauto's, heeft de Belastingdienst helder uiteengezet wat de fiscale gevolgen zijn als een

werkgever deelauto's ter beschikking stelt aan werknemers.²⁵ Zoals gezegd ziet het kabinet geen reden om diens visie op de fiscale behandeling van deelmobiliteit aan te passen, mede gelet op haar demissionaire status.

De leden van de fractie van ChristenUnie vragen waarom het kabinet ervoor heeft gekozen dat werkgevers die hun werknemers een fietsplan aanbieden, geen mogelijkheid hebben om een fiscaal gefaciliteerde kilometervergoeding te betalen.

Een fietsplan kan op verschillende manieren worden vormgegeven. In het licht van de voorgestelde bepaling, ga ik ervan uit dat met deze vraag wordt verwezen naar het ter beschikking stellen van een fiets. Als een werkgever een fiets ter beschikking stelt, regelt de werkgever het vervoer van een werknemer en neemt de gerelateerde kosten voor eigen rekening. Als daarnaast ook nog gericht vrijgesteld een reiskostenvergoeding van € 0,23 per woon-werkkilometer mag worden betaald, zou de overheid daarmee een verstrekking dubbel fiscaal faciliteren. De werkkostenregeling kent een generieke vrijstelling, de vrije ruimte, die een werkgever kan inzetten om ook een kilometervergoeding uit te betalen zonder dat de werknemer hierover loonheffing verschuldigd is. Een fietsplan kan ook anders zijn vormgegeven. Bijvoorbeeld in de vorm van het ontvangen van een voor de werknemer onbelaste vergoeding voor de aanschaf van een fiets (via de vrije ruimte). In dat geval is het wel mogelijk om een gericht vrijgestelde kilometervergoeding te betalen. Datzelfde geldt als de werkgever een renteloze lening verstrekt aan de werknemer om daarmee een fiets aan te schaffen.

De leden van de fractie van ChristenUnie vragen of het kabinet herkent dat werknemers toch geneigd zullen zijn met de auto naar werk te gaan als zij mogen kiezen tussen een elektrische fiets (met een hoge aanschafprijs) of een auto. Het kabinet herkent dit niet, omdat er verschillende mogelijkheden zijn voor werkgevers om een fiets te faciliteren en daarnaast ook nog een onbelaste reiskostenvergoeding te geven (zie voorgaande reactie). Daarnaast kunnen er meerdere afwegingen spelen voor werknemers om met de fiets, het ov of de auto naar hun werk te gaan.

Maatregelen lucratiefbelangregeling

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet bereid is over te gaan tot afschaffing van de aanmerkelijkbelangvariant als de uitspraak in een lopende rechtszaak dat toelaat, omdat het dan duidelijk zou zijn of afschaffing juridisch houdbaar is.

Op dit moment is het vanwege een lopende rechtszaak²⁶ nog onzeker of onder de belastingverdragen de heffing over voordelen uit lucratief belang in box 1 geëffectueerd kan worden. In deze procedure neemt de Belastingdienst het standpunt in dat Nederland een heffing over een verkregen voordeel bij de verkoop van een dividenduitkering op een lucratief (aandelen)belang bij een buitenlands belastingplichtige onder het belastingverdrag met Duitsland in box 1 kan effectueren, door het artikel over inkomsten uit niet-zelfstandige arbeid toe te passen. Volgens de rechtbank is dit artikel niet van toepassing en mag Nederland niet heffen, maar daartegen heeft de Belastingdienst hoger beroep aangetekend. Zolang de gerechtelijke procedure nog loopt, bestaat daarom nog geen volledige zekerheid over het effectueren van dit heffingsrecht onder belastingverdragen in box 1.

²⁵ KG:204:2025:3 Gebruik deelauto's door werknemers | Kennisgroepen.

²⁶ Rechtbank Zeeland-West-Brabant 7 maart 2024, ECLI:NL:RBZW:2024:1503.

Naast dat er geen volledige zekerheid is over het effectueren van het heffingsrecht onder belastingverdragen in box 1, zijn er nog andere aandachtspunten bij het eventueel afschaffen van de aanmerkelijkbelangvariant. Zo is bij een dergelijke fundamentele wijziging van de regeling overgangsrecht noodzakelijk. Bovendien volgt uit het onderzoek dat op 13 februari 2025 naar uw Kamer is verzonden²⁷ dat het afschaffen van de aanmerkelijkbelangvariant naar verwachting zal leiden tot een verstoring van de goedlopende, op samenwerking gerichte uitvoeringspraktijk, met forse uitvoeringsgevolgen. Bij het schrappen van de aanmerkelijkbelangvariant in de lucratiefbelangregeling zullen – zeker zolang het huidige forfaitaire stelsel in box 3 bestaat – veel meer arbeidsintensieve en complexe discussies ontstaan. Deze discussies zullen onder andere gaan over de kwalificatie van de voordelen als arbeids- dan wel als beleggingsbestanddeel en over de hoogte van de (loon)voordelen op het moment van toekenning van de vermogensbestanddelen. Hierbij is van belang dat in het huidige box 3-stelsel een heffing plaatsvindt op basis van een forfaitair rendement, terwijl de werkelijke voordelen uit lucratieve belangen doorgaans hoger zullen zijn dan dit forfaitair rendement. Bij de huidige aanmerkelijkbelangvariant in de lucratiefbelangregeling vindt de belastingheffing wel over het werkelijk gerealiseerde rendement plaats.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of er geen discussies meer zullen zijn als het forfaitaire stelsel in box 3 niet meer bestaat. Met de huidige vormgeving van de lucratiefbelangregeling is in wezen de discussie beslecht of de voordelen uit lucratief belang in box 1 of box 3 zijn belast. Er is gekozen voor een tussenoplossing in de vorm van de aanmerkelijkbelangvariant met een verplichting. Het is van belang te onderkennen dat de discussie in het verleden ging over de toepassing van een progressieve heffing in box 1 tegenover een forfaitaire heffing van (toen nog) 4% vermenigvuldigd met het box 3-tarief van 30%. Dit kon een effectieve heffing van 1,2% opleveren over de waarde van het lucratief belang die bovendien gedurende de looptijd tot aan de realisatie doorgaans nominaal bleef. Verder bleven vermogenswinsten in box 3 onbelast. Met de invoering van het thans bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 is het denkbaar dat de voordelen zwaarder of in gelijke mate worden belast dan de voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang waarbij de aanmerkelijkbelangvariant wordt toegepast met de voorgestelde multiplier-maatregel. Na invoering van het nieuwe box 3-stelsel zou een volgend kabinet kunnen bezien of de lucratiefbelangregeling – vooral de aanmerkelijkbelangvariant – in de huidige vorm nog passend is. Daarbij moet ook niet uit het oog worden verloren dat als uitgangspunt nog steeds geldt dat de voordelen onder de huidige regeling arbeidsgerelateerd zijn en daarom al als hoofdregel in box 1 worden belast als resultaat uit overige werkzaamheden.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen hoe het kabinet aankijkt tegen het voorstel om een discussie vanwege het verschil in tarieven tussen de boxen te voorkomen door het inkomen in box 3 op te tellen bij het inkomen in box 1 en het geheel progressief te belasten. Het voorstel dat deze leden doen, zou een grote wijziging van het huidige belastingstelsel tot gevolg hebben die niet op korte termijn uitvoerbaar is. Of een dergelijke wijziging discussies kan voorkomen, is afhankelijk van de vormgeving van deze wijziging. Een belastingheffing in uitsluitend box 1 of tegen een progressief tarief, vergelijkbaar met de tarieven in box 1, zal overigens mogelijk niet effectueerbaar zijn onder belastingverdragen (vanwege de lopende procedure). Daar komt bij dat discussies zullen ontstaan over bijvoorbeeld de fiscale behandeling van de voordelen uit

²⁷ Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 225.

lucratief belang voor de vennootschapsbelasting. De voordelen die belast zijn onder de huidige lucratiefbelangregeling zijn voor de vennootschapsbelasting namelijk doorgaans vrijgesteld onder de deelnemingsvrijstelling en daarmee dus niet aftrekbaar. Als – afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving – zou worden gekozen voor een alternatief waarbij de voordelen uit lucratief belang vanwege het arbeidskarakter worden belast in box 1 van de inkomstenbelasting, dan moet worden beoordeeld of de behandeling in de vennootschapsbelasting nog evenwichtig is. De fiscale behandeling van voordelen uit lucratief belang kan bijvoorbeeld uit de pas gaan lopen met de fiscale behandeling van een bonus die in het kader van de dienstbetrekking wordt verstrekt en (onder voorwaarden) aftrekbaar is voor de vennootschapsbelasting.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen waarom het voorliggende voorstel niet of minder tot discussie zou leiden dan het schrappen van de aanmerkelijkbelangvariant. Hierbij geven deze leden aan dat door het invoeren van een grondslagverbredende multiplier het immers ook voordeliger kan worden om gebruik te maken van het forfait in box 3 in plaats van belasting over het werkelijke rendement in box 2 te betalen.

Met de grondslagverbredende multiplier bedraagt de heffing over voordelen uit middellijk gehouden lucratieve belangen maximaal 36%. Hiermee wordt de facto voor de hoogte van de belastingdruk op deze voordelen aangesloten bij het tarief in box 3. Het kan voorkomen dat belastingplichtigen hun structuren gaan aanpassen en het standpunt innemen dat het belang tot de rendementsgrondslag in box 3 behoort. Binnen de huidige aanmerkelijkbelangvariant komt deze discussie nauwelijks voor, omdat men dan het risico loopt dat het voordeel in box 1 zal worden belast. Veel belastingplichtigen kiezen dan ook voor het compromis dat de heffing op basis van de aanmerkelijkbelangvariant in box 2 plaatsvindt. Een deel van de belastingplichtigen zal mogelijk door het verhogen van de belastingdruk in box 2 wel bovengenoemd risico accepteren. Dit betekent dat de multiplier tot enige discussie tussen de belastingplichtigen en de Belastingdienst zal kunnen leiden, maar in mindere mate dan het geval zal zijn als de aanmerkelijkbelangvariant komt te vervallen. In het laatste geval zullen discussies over de vraag of sprake is van een lucratief belang naar verwachting verscherpen, omdat het verschil in belastingdruk tussen box 1 en box 3 groter is dan het verschil in belastingdruk tussen box 2 met toepassing van de multiplier en box 3. Daarnaast is het denkbaar dat belastingplichtigen structuren zo inrichten dat er minder vaak sprake is van een lucratief belang.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet het eens is met het standpunt in de reacties op de internetconsultatie over het voorstel dat «het van belang is dat Nederland, in vergelijking met de ons omringende landen, niet uit de pas zou moeten lopen voor wat betreft de belastingheffing over lucratieve belangen». Deze leden vragen in dit verband ook of het kabinet bang is dat private-equitymanagers uitwijken naar andere landen als zij meer belasting moeten betalen en zo ja, of het kabinet dit problematisch vindt en wat de gevolgen voor de Nederlandse economie zouden zijn als dit zou gebeuren. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen hoe reëel het kabinet het risico acht dat een hogere Nederlandse belastingdruk leidt tot minder vestigingsbereidheid van internationale fondsen en ondernemingen of zelfs tot verplaatsing van investeringsactiviteiten naar het buitenland.

Het kabinet is van mening dat het toepasselijke tarief voor middellijk gehouden lucratieve belangen in box 2 niet te ver uit de pas moet lopen in vergelijking tot de ons omringende landen. Als Nederland te veel afwijkt van de regelingen in andere landen kan dit van invloed zijn op het vestigingsklimaat. Een sterk ondernemingsklimaat is onmisbaar voor een

stabiele Nederlandse economie en gezonde bedrijven, waarvan iedereen meeprofiteert. Daarbij hoort ook dat internationaal opererende bedrijven zich in Nederland willen vestigen. Dat geldt ook ten aanzien van private-equity(managers).

Als het toepasselijke tarief voor middellijk gehouden lucratieve belangen in vergelijking tot de ons omringende landen te veel uit de pas zou lopen, zullen private-equitybedrijven er minder snel voor kiezen om in Nederlandse bedrijven te investeren. Private-equitybedrijven zullen namelijk een zwaardere heffing voor voordelen uit lucratief belang meenemen bij hun overweging om in Nederlandse bedrijven te investeren. Voor reeds bestaande structuren kan het tot gevolg hebben dat private-equitybedrijven deze investeringen zullen verkopen en minder snel eenzelfde investering zullen doen. Ook kan een verhoogde heffing op lucratieve belangen de prikkel vergroten om via een persoonlijke houdstervennootschap in het buitenland (in plaats van Nederland) te participeren, gelet op het internationale karakter van de private-equitymarkt, terwijl het risico bestaat dat deze hogere heffing in die gevallen niet (geheel) geëffectueerd kan worden onder de Nederlandse belastingverdragen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet vindt dat private-equitymanagers minder belasting zouden moeten betalen dan werknemers of zelfstandigen.

In de praktijk ontvangen (fonds)managers met name binnen de private-equity- en managementparticipatiepraktijk als onderdeel van hun beloningsstructuur vermogensbestanddelen waarmee zij hoge rendementen kunnen behalen. Als de manager een werknemer betreft, moet op het moment van verwerving van de vermogensbestanddelen beoordeeld worden of er sprake is van loon uit dienstbetrekking die is belast tegen de progressieve tarieven in box 1. De lucratiefbelangregeling is van toepassing op de voordelen uit deze vermogensbestanddelen na de verkrijging ervan. Deze voordelen hebben doorgaans een hybride karakter, ze hebben namelijk feitelijk kenmerken van zowel arbeidsinkomen (box 1) als van een beleggingsopbrengst op geïnvesteerd kapitaal (box 3). Aangezien de beloningsstructuren in de private-equitysector complex zijn, zijn deze elementen vaak niet afzonderlijk aan te wijzen. Gezien het hybride karakter vindt het kabinet het gerechtvaardigd dat deze voordelen op dit moment onder de huidige regeling als hoofdregel belast worden als resultaat uit overige werkzaamheden in box 1 waarbij deze heffing onder voorwaarden achterwege blijft als de aanmerkelijkbelangvariant wordt toegepast.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet kan toelichten in hoeverre er sprake is van heffing van vennootschapsbelasting over lucratieve belangen in de aanmerkelijkbelangvariant en hoe het kan dat voordelen uit lucratief belang niet onderhevig zouden zijn aan vennootschapsbelasting in de aanmerkelijkbelangvariant. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen hoe de maatregel zich verhoudt tot de effectieve belastingdruk op ondernemingswinsten in de vennootschapsbelasting, of cumulatieve effecten voldoende zijn meegewogen en vragen tevens om inzicht in de totale gecombineerde heffing na toepassing van de multiplier.

Bij een reguliere directeur-grotaandeelhouder streeft het kabinet ernaar dat de gecombineerde heffing van box 2 en vennootschapsbelasting in globaal evenwicht is met de belastingheffing bij een ondernemer voor de inkomstenbelasting in box 1. Bij de vormgeving van de aanmerkelijkbelangvariant is een dergelijke gecombineerde heffing (inkomstenbelasting in box 2 en vennootschapsbelasting) geen expliciete overweging

geweest.²⁸ In veel gevallen zal vanwege de vormgeving van een middellijk gehouden lucratief belang waarbij de vermogensbestanddelen zijn ondergebracht in een (houdster)vennootschap de deelnemingsvrijstelling in de vennootschapsbelasting van toepassing zijn.

De multipliermaatregel leidt er in 2026 toe dat de effectieve belastingdruk 28,45% bedraagt voor voordelen uit lucratief belang voor zover deze belast zijn in de eerste tariefschijf van box 2 en 36% voor voordelen uit lucratief belang voor zover deze belast zijn in de tweede tariefschijf van box 2. Als de deelnemingsvrijstelling bij de uitkering van de voordelen uit lucratief belang geen toepassing heeft gevonden, bedraagt de gecombineerde belastingdruk (vennootschapsbelasting en box 2-heffing met toepassing van de multiplier) minimaal 42,05% bij een winst in de vennootschap tot € 200.000 en een voordeel in box 2 in de eerste schijf tot € 68.843 en oplopend tot maximaal 52,51% bij een winst in de vennootschap hoger dan € 200.000 en een voordeel in box 2 dat in de tweede schijf boven het bedrag van € 68.843 uitkomt.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en de SGP lezen in de uitvoeringstoets dat de maatregel niet fraudebestendig en complexiteitsverhogend is en dat het risico op procesverstoringen groot is. Deze leden vragen het kabinet om uit te leggen op welke manier de lucratief belangregeling fraudegevoeliger wordt door de voorgestelde maatregel en hoe die fraude er in de praktijk uit ziet. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SGP in hoeverre dat komt doordat de maatregel lastig inpasbaar is in het IV-portfolio, op welke wijze de uitvoering kan worden verbeterd en of er zicht is op verbeteringen in de uitvoering, bijvoorbeeld door het doorvoeren van systeemwijzigingen.

De multipliermaatregel zorgt ervoor dat de lucratiefbelangregeling complexer wordt doordat op de voordelen uit lucratief belang een multiplier moet worden toegepast. De gehanteerde structuren rond de lucratiefbelangregeling zijn complex en de belangen zijn relatief groot. Door deze maatregel worden de voordelen uit lucratief belang (in de aanmerkelijkbelangvariant) zwaarder belast en is de verwachting dat belastingplichtigen – gelet op de grote belangen – scherpere standpunten innemen, mogelijk deels buiten het zicht van de Belastingdienst om, bijvoorbeeld door niet langer in vooroverleg te treden. De maatregel brengt risico's ten aanzien van de handhaafbaarheid met zich mee, omdat de voordelen uit de lucratiefbelangregeling niet als zodanig afzonderlijk kunnen worden geregistreerd in de aangifte inkomstenbelasting. Door het ontbreken van IV-ondersteuning wordt de belastingplichtige geacht uit eigen beweging de multiplier toe te passen op de voordelen uit lucratief belang. De Belastingdienst heeft beperkt toegang tot contra-informatie en kan daardoor minder goed de juistheid van het opgegeven inkomen toetsen. Ook is het toezicht bewerkelijk en lastig vanwege de gegevens die als gevolg van het multipliereffect niet een-op-een te relateren zijn aan de ingehouden dividendbelasting. Een aanpassing van de aangifte inkomstenbelasting, door de voordelen uit lucratief belang expliciet uit te vragen, zou de Belastingdienst helpen in het toezicht en de handhaving van de maatregel. Adequate ondersteuning vereist een structuurwijziging in de aangifte inkomensheffingen. Vanwege het volle IV-portfolio in de keten inkomensheffingen is dergelijke ondersteuning voorlopig niet inpasbaar. Op het moment dat er ruimte ontstaat in het portfolio, zal beoordeeld moeten worden of de benodigde systeemwijzigingen ingepast kunnen worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het verstandig is om reeds per 2026 een aanpassing in de lucratiefbelangregeling door te voeren,

²⁸ Handelingen II 3 september 2008, nr. 107, p. 7871 en 7872.

terwijl op korte termijn vanwege andere lopende trajecten van fiscale herziening, waaronder het toekomstige box 3-stelsel, een bredere stelselherziening kan volgen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of het niet beter is om te wachten tot het uitsluitel in de gerechtelijke procedure of tot het nieuwe box 3-stelsel wordt ingevoerd, omdat zij in de uitvoeringstoets een rode vlag zien bij de multipliermaatregel. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD ook of het kabinet kan toelichten waarom niet is gekozen voor uitstel van deze wijziging tot na de definitieve invoering van het nieuwe box 3-stelsel, zodat een integrale afweging kan plaatsvinden.

Tijdens het dertigledendebat op 4 april 2024 over extra belasting voor extreem rijken heeft de Tweede Kamer de motie-Idsinga c.s. aangenomen.²⁹ Deze motie roept het kabinet onder andere op om de huidige lucratiefbelangregeling zo aan te passen dat lucratieve belangen worden belast naar het progressieve tarief in box 1. Naar aanleiding van deze motie heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de huidige lucratiefbelangregeling. Het onderzoeksrapport is op 13 februari 2025 naar de Tweede Kamer verzonden.³⁰ In lijn met de aanbeveling uit het onderzoeksrapport is er in de reacties op de internetconsultatie voor gepleit om bij een voorgenomen wijziging eerst de invoering van het nieuwe box 3-stelsel af te wachten. Op 4 juli 2025 is in de Tweede Kamer een tweede motie-Idsinga over de lucratiefbelangregeling aangenomen.³¹ Deze motie verzoekt het kabinet om, als onderdeel van het Belastingplan 2026, een wetsvoorstel in te dienen dat voordelen, behaald door private-equitymanagers, zwaarder in box 2 belast en daarmee recht doet aan de strekking van de eerdere hiervoor genoemde motie-Idsinga c.s. Het kabinet geeft met de multipliermaatregel uitvoering aan deze moties.

Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de maatregel voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. De Belastingdienst kan deze maatregel technisch zonder IV-ondersteuning invoeren per 1 januari 2026. De handhaving door de Belastingdienst is wel gebaat bij een goede IV-ondersteuning. IV-ondersteuning is echter niet vóór 1 januari 2029 te realiseren, gelet op het volle IV-portfolio van de keten inkomensheffingen bij de Belastingdienst. Het kabinet is voornemens om de maatregel van een goede IV-ondersteuning te voorzien, zodra de IV-portfolio dit toelaat.

Na invoering van het nieuwe box 3-stelsel zou een volgend kabinet kunnen bezien of de lucratiefbelangregeling – vooral de aanmerkelijkbelangvariant – in de huidige vorm nog passend is. De noodzaak en de vormgeving van de lucratiefbelangregeling inclusief de voorgestelde multipliermaatregel zullen geëvalueerd worden in het jaar na invoering van het nieuwe box 3-stelsel vanwege de inhoudelijke samenhang daarmee.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan aangeven hoe het gecombineerde Nederlandse effectieve tarief met de multiplier zich verhoudt tot de belastingdruk op vergelijkbare inkomsten in landen als Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Zoals vermeld, zullen voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang belast zijn in box 2 van de inkomstenbelasting met een belastingdruk van maximaal 36%.³² De voordelen worden pas belast wanneer

²⁹ Kamerstukken II 2023/24, 25 087, nr. 335.

³⁰ Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 225.

³¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 725, nr. 12.

³² Ervan uitgaande dat het middellijk gehouden lucratief belang is ondergebracht in een (houdster)vennootschap waarbij ook de deelnemingsvrijstelling voor de vennootschapsbelasting kan worden toegepast.

deze worden gerealiseerd.³³ Uit een in 2023 verschenen artikel «Carried interest taxation: the European landscape» in Taxjournal volgt dat de belastingheffing op carried interest in landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Italië en Duitsland tussen de 25% en 30% ligt. Ter vergelijking van de belastingdruk in de ons omringende landen wijst het kabinet op de ontwikkelingen in het Verenigd Koninkrijk. Carried interest is daar op dit moment belast met een capital gains tax (dus op het moment dat de voordelen worden uitgekeerd of vervreemd). In april 2025 heeft de Britse regering het tarief echter verhoogd van 28% naar 32%.³⁴ Op 21 juli 2025 heeft de Britse regering wederom enkele wijzigingen aangekondigd bij de belastingheffing van carried interest vanaf april 2026.³⁵ Onder meer wordt voorgesteld om carried interest vanaf dan te belasten als «trading profits» in de inkomstenbelasting (inclusief sociale verzekeringspremies) tegen een tarief van maximaal 47%. Voor zogenoemd «qualifying carried interest» worden de voordelen met een multiplier van 72,5% verlaagd waardoor effectief een belastingheffing van ongeveer 34% resteert. Het kabinet is van mening dat de belastingdruk voor middellijk gehouden lucratieve belangen hiervan niet substantieel verschilt.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom het kabinet van mening is dat belastingplichtigen met een lucratief belang een extra belastingverhoging via een multiplier zouden moeten dragen, terwijl zij al ondernemingsrisico lopen en bijdragen aan de economische groei en innovatie. In dat kader vragen zij ook samen met de leden van de fractie van het CDA hoe de maatregel zich tot de beleidsdoelstelling om ondernemerschap en MKB-financiering te stimuleren, verhoudt. Ook hebben de leden van de fractie van de VVD gevraagd of is overwogen om eventuele ongewenste constructies aan te pakken via gerichte antimisbruikbepalingen, in plaats van via een algemene verhoging van de belastingdruk.

De lucratiefbelangregeling heeft kort gezegd betrekking op opbrengsten uit vermogensbestanddelen waarbij kenmerkend is dat er rendementen kunnen worden behaald die in geen verhouding staan tot het geïnvesteerde kapitaal en/of het feitelijk op de investering gelopen risico. Veelal zijn er «hefboom-mechanismen» ingebouwd, waardoor zeer hoge rendementen kunnen worden behaald.³⁶ Het disproportionele gedeelte van het rendement is dan in feite een beloning voor arbeid en niet voor het geïnvesteerde kapitaal. Omdat de voordelen vaak feitelijk kenmerken hebben van zowel arbeidsinkomen (box 1) als van een beleggingsopbrengst op geïnvesteerd kapitaal (box 3) en beloningsstructuren in de private-equitysector complex zijn, zijn deze elementen vaak niet afzonderlijk aan te wijzen. Dat is de reden dat onder de lucratiefbelangregeling de voordelen onder voorwaarden in box 2 worden belast. De belastingdruk in box 2 over dergelijke voordelen wordt op verzoek van uw Kamer (beperkt) verhoogd tot maximaal het box 3-tarief van 36%. Het kabinet houdt daardoor rekening met het genoemde hybride karakter. Daarnaast zet het kabinet zich altijd in om ongewenste structuren te voorkomen. Zo wordt in het Belastingplan 2026 ook een maatregel voorgesteld om een onwenselijke structuur te kunnen tegengaan in de lucratiefbelangregeling.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet het ermee eens is dat de huidige lucratiefbelangregeling private-equitymanagers en

³³ In dat geval moeten de voordelen voor ten minste 95% worden doorgestoten naar privé om op die manier de aanmerkelijkbelangvariant te kunnen toepassen.

³⁴ The tax treatment of carried interest – «A call for evidence», 29 juli 2024, HM Revenue & Customs.

³⁵ Reform of the tax treatment of carried interest, 21 juli 2025, HM Revenue & Customs.

³⁶ Kamerstukken II 2007/08, 31 459, nr. 6.

co-investeerdere verplicht tot substantiële eigen risico-inbreng («skin in the game»). In het verlengde daarvan vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat de voorgestelde tariefsverhoging dit evenwicht verstoort, waardoor fondsmanagers juist minder eigen kapitaal inbrengen en de verantwoordelijkheid voor risico's verschuift.

Zoals aangegeven in de beantwoording van de Kamervragen van het lid Ildsinga op 7 mei 2025, moet bij een fondsmanager die kwalificeert als werknemer op het moment van de verwerving van de vermogensbestanddelen beoordeeld worden of sprake is van loon uit dienstbetrekking.³⁷ Als de werknemer vermogensbestanddelen verwerft zonder dat daar een zakelijke prijs (eigen inleg) voor wordt betaald, kan dit loon in natura vormen. Als sprake is van loon, moet de hoogte van het loon worden bepaald. Dit is de waarde in het economische verkeer verminderd met het investeringsbedrag. Er is geen sprake van loon uit dienstbetrekking als de werknemer een zakelijke prijs betaalt voor de vermogensbestanddelen. De lucratiefbelangregeling is pas van toepassing na de verkrijging van de vermogensbestanddelen. Daarbij moet wel voldaan zijn aan de voorwaarden zoals opgenomen in de wet, dat sprake moet zijn van een bepaalde hefboom en een beloningsoogmerk. De lucratiefbelangregeling en de voorgestelde multiplier hebben daarmee geen invloed op de beoordeling of sprake is van loon uit dienstbetrekking en het door de werknemer in te brengen eigen kapitaal.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of het klopt dat de voorgestelde tariefsverhoging niet uitsluitend private-equitymanagers treft, maar bijvoorbeeld ook scale-ups, directies van snelgroeiende bedrijven en MKB-investeerdere. In dat kader vragen de leden van de fractie van de VVD ook of het kabinet het wenselijk acht dat ook deze groepen worden geraakt door een maatregel die oorspronkelijk bedoeld leek om excessieve beloningen te beperken.

De voorgestelde multipliermaatregel is niet beperkt tot private-equitymanagers met een middellijk gehouden lucratief belang. Het kabinet sluit aan bij de bestaande afbakening van lucratieve belangen. Op basis van de huidige regeling verkeren alle belastingplichtigen met een lucratief belang in een vergelijkbare positie, ondanks dat sommige managers actief zijn in de private-equitysector en anderen niet. Bij alle lucratiefbelanghoudere is ten aanzien van het lucratieve belang sprake van een zekere hefboom en is bij de verkrijging ervan voldaan aan het beloningsoogmerk. Door geen onderscheid te maken tussen bepaalde groepen wordt juist zuiver bij de doelstelling van de lucratiefbelangregeling aangesloten. Afhankelijk van de vormgeving is een verdergaand onderscheid in sectoren of het type belang niet juridisch houdbaar is en/of zeer complex. Bij de totstandkoming van de huidige lucratiefbelangregeling is ook aangegeven dat een verdergaande precisering van het onderscheid tussen normaal en excessief rendement niet mogelijk is, mede omdat dit zou leiden tot ontwijkgedrag door belanghebbende³⁸. In dat geval zou immers op betrekkelijk eenvoudige wijze de grens kunnen worden opgezocht van het gedefinieerde normaal rendement. Verder moet bedacht worden dat situaties waarin wordt gewerkt met carried interest en carried interestachtige beloningen vaak uiterst ingewikkeld zijn vormgegeven. Het is om die reden ook ondoenlijk een juiste, sluitende en uitvoerbare definitie van normaal rendement of excessief rendement te geven waarop de lucratiefbelangregeling zou moeten zien. Uiteindelijk komt het aan op het feitencomplex van een concrete situatie die moet worden beoordeeld.

³⁷ Brief Staatssecretaris van Financiën, 7 mei 2025, kenmerk 2025-000011448.

³⁸ Kamerstukken II 2007/08, 31 459, nr. 9, p. 10.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bereid is te erkennen dat de voorgestelde maatregel innovatieve ondernemers en MKB-investeerders kan ontmoedigen om risico te nemen of nieuw kapitaal te investeren. Daarbij vragen deze leden hoe het kabinet voorkomt dat deze verhoging van de belastingdruk leidt tot een daling van het aantal ondernemingen in Nederland, terwijl juist start- en scale-ups essentieel zijn voor innovatieve en economische groei. Met de voorgestelde multipliermaatregel wordt de belastingdruk voor voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang beperkt verhoogd in box 2 van maximaal 31% tot maximaal 36%. Met deze beperkte verhoging van de belastingdruk houdt het kabinet nog steeds rekening met het eerdergenoemde hybride karakter van voordelen uit beloningsstructuren die onder het bereik van de lucratiefbelangregeling vallen, alsmede de belastingdruk in het buitenland over dergelijke voordelen. Het kabinet heeft geen aanwijzingen dat de voorgestelde maatregel ondernemers en investeerders ontmoedigt om te investeren in Nederlandse ondernemingen.

Verder vragen de leden van de fractie van de VVD welke lessen het kabinet trekt uit eerdere fiscale maatregelen waarbij marktpartijen hun structuren massaal hebben aangepast om lastenverzwaring te vermijden. Daarbij vragen deze leden of het kabinet erkent dat een vergelijkbaar effect zich ook hier kan voordoen, waardoor de beoogde opbrengst van de maatregel afneemt en tegelijkertijd de complexiteit en administratieve druk voor ondernemers juist toeneemt.

Niet valt uit te sluiten dat beloningsstructuren gelet op de toegenomen belastingdruk voor middellijk gehouden lucratieve belangen op andere wijze vormgegeven zullen worden. Het staat belastingplichtigen vrij om hun structuur zo in te richten zoals zij dat wensen, uiteraard binnen de grenzen die de wet- en regelgeving daaraan stelt. Dat geldt eveneens als de wet- of regelgeving wordt aangepast.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het kabinet het invoeren van een maatregel verantwoordt die naar verwachting leidt tot herstructureringen, geschillen en interpretatieverschillen, terwijl de uitvoeringsorganisatie al zwaar wordt belast.

Deze leden vragen ook of het kabinet een kwantitatieve inschatting kan geven van de extra uitvoeringskosten die deze maatregel met zich meebrengt en of de kosten in redelijke verhouding tot de verwachte budgettaire opbrengst van circa 45 miljoen euro per jaar staan.

Het kabinet heeft ter uitvoering van de motie-Ildsinga c.s. gekozen voor een maatregel die op korte termijn zowel wetstechnisch als uitvoeringstechnisch het minst ingewikkeld is te realiseren, namelijk een heffing met een multiplier in box 2 voor middellijk gehouden lucratieve belangen.

Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de maatregel voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. De Belastingdienst kan deze maatregel technisch zonder IV-ondersteuning invoeren per 1 januari 2026. De handhaving door de Belastingdienst is wel gebaat bij een goede IV-ondersteuning.

IV-ondersteuning is echter niet vóór 1 januari 2029 te realiseren, gelet op het volle IV-portfolio van de keten inkomensheffingen bij de Belastingdienst. Het kabinet is voornemens om de maatregel van een goede IV-ondersteuning te voorzien, zodra de IV-portfolio dit toelaat. Tot slot staan de kosten die op dit moment geraamd zijn naar het oordeel van het kabinet in verhouding tot de verwachte budgettaire opbrengst van € 45 miljoen euro per jaar. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de incidentele handhavingskosten € 270.000 bedragen. De structurele handhavingskosten bedragen € 850.000. De incidentele automatiseringskosten bedragen € 180.000. Verder vergt het voorstel de incidentele inzet van 0,65 fte van 2026 tot en met 2028 (bij elkaar ca. 2 fte) en de structurele inzet van 6 fte.

De leden van de fractie van de VVD hebben vragen gesteld of voorbeeld 2 in de memorie van toelichting over de voorgestelde multiplier wel juist is weergegeven.

In het voorbeeld bezit belastingplichtige X een middellijk gehouden lucratief belang in bv Y. Het lucratieve belang in bv Y is ondergebracht in Holding bv X. In het voorbeeld wordt verder aangegeven dat X met toepassing van de aanmerkelijkbelangvariant € 100.000 aan voordelen in box 2 ontvangt. Holding bv X heeft 95% van deze gerealiseerde voordelen ten aanzien van het lucratieve belang in bv Y met toepassing van de aanmerkelijkbelangvariant aan X uitgekeerd. Hiermee wordt bedoeld dat het bedrag van € 100.000 dat X ontvangt, gelijk is aan 95% van de gerealiseerde voordelen uit het lucratieve belang in bv Y. Het totale bedrag aan gerealiseerde voordelen in dat voorbeeld bedraagt € 105.263. Voor de toepassing van de aanmerkelijk belangvariant van artikel 3.95b, vijfde lid, Wet IB 2001 moet dan ten minste € 100.000 worden uitgekeerd aan X. Over dit bedrag moet vervolgens de voorgestelde multipliermaatregel worden toegepast. Het resterend gerealiseerde voordeel van € 5.263 mag achterblijven in Holding bv X. Wel ben ik het met de leden van de fractie van de VVD eens dat het voorbeeld op dit punt duidelijker had gekund.

Ik maak graag van deze gelegenheid gebruik om ook de fiscale gevolgen van de wijze waarop de leden van de fractie van de VVD het voorbeeld hadden geïnterpreteerd toe te lichten. Als de feiten in voorbeeld 2 zo worden aangepast dat Holding bv X 95% van de € 100.000 had uitgedeeld aan belastingplichtige X, dan vindt de heffing op basis van de multiplier dan plaats over $(95\% \times € 100.000) \times 36/31 = € 110.322$. Daarnaast geniet X nog een dividend van € 200.000 uit bv Z, waarin X ook een aanmerkelijk belang houdt. Het totale inkomen uit aanmerkelijk belang van X bedraagt dan € 310.322.

De leden van de fractie van de VVD vragen om eerbiedigende werking voor bestaande gevallen omdat belastingplichtigen de hoogte van het geïnvesteerde bedrag veelal vooraf met de Belastingdienst in een vaststellingsovereenkomst (VSO) is afgesteld. Voor de desbetreffende belastingplichtigen en hun werkgevers was het veelal een afweging om of (A) akkoord te gaan met de voorwaarden van de VSO en een investering te doen voor de aankoop van het lucratieve belang zodat zij bij positieve rendementen in aanmerking komen voor toepassing van het box 2-tarief, of (B) een bonusafpraak te maken waarvoor geen risicodragende investering is vereist, maar waarbij de eventuele bonus wordt belast in box 1 (en aftrekbaar is voor de werkgever). Zo nee, dan vragen de leden van de fractie van de VVD om in te gaan op de (on)mogelijkheid of (on)wenselijkheid van eerbiedigende werking voor enkel bestaande gevallen waarmee een VSO is gesloten.

Het uitgangspunt bij wijzigingen van de fiscale wetgeving is onmiddellijke werking voor nieuwe en bestaande gevallen, zodat van eerbiedigende werking doorgaans geen sprake zal zijn. Dus ook bij deze aanpassing van de lucratiefbelangregeling is sprake van onmiddellijke werking voor nieuwe en bestaande gevallen. De aanmerkelijkbelangvariant leidt ertoe dat de voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang onder voorwaarden in box 2 worden belast. Het tarief in box 2 kan worden aangepast en dit heeft sinds de invoering van de lucratiefbelangregeling ook meerdere malen plaatsgevonden. Een maatregel waarbij de voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang tegen een hoger tarief in box 2 belast werden, bleek op korte termijn niet gemakkelijk te realiseren. De voorgestelde multipliermaatregel betreft in feite een beperkte verhoging van de belastingdruk voor een middellijk gehouden lucratief belang in box 2. Beoogd is om zo veel als mogelijk aansluiting te zoeken bij maatregelen die fungeren als beperkte tariefsverhoging. Dat de

voorgestelde verhoging van de belastingdruk enkel ziet op voordelen uit middellijk gehouden lucratieve belangen en niet op alle voordelen uit aanmerkelijk belang doet hier niet aan af. Het kabinet ziet dan ook geen aanleiding om te voorzien in een overgangsregeling waarbij de huidige belastingdruk in box 2 wordt geëerbiedigd voor bestaande gevallen al dan niet met een vaststellingsovereenkomst. Het is in algemene zin doorgaans onwenselijk en ondoenlijk om wijzigingen in de fiscale wet- en regelgeving, waaronder tariefsaanpassingen, van overgangsrecht te voorzien.

De leden van de fractie van het NSC vragen of het kabinet kan bevestigen dat met deze wijziging de intentie van de motie volledig wordt gerealiseerd en dat ontwikkelingsmogelijkheden worden voorkomen.

Met de voorgestelde maatregel wordt tegemoetgekomen aan de moties-Idsinga. Het kabinet kan geen garantie geven dat belastingplichtigen niet op zoek gaan naar een alternatieve vormgeving of structuur. Het kabinet zet zich altijd in om ongewenste structuren te voorkomen. Zo wordt in het Belastingplan 2026 ook een maatregel voorgesteld om een onwenselijke structuur te kunnen tegengaan in de lucratiefbelangregeling.

De leden van de fractie van het NSC vragen hoe het kabinet de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze aanpassing waarborgt.

De Belastingdienst heeft een uitvoeringstoets gedaan op het voorstel. Daaruit blijkt dat het voorstel uitvoerbaar is, hoewel er veel druk op de handhaving komt te liggen omdat deze maatregel voorlopig niet met automatisering wordt ondersteund. Een aanpassing van de aangifte inkomstenbelasting, door de voordelen uit lucratief belang expliciet uit te vragen, zou de Belastingdienst helpen in het toezicht en de handhaving van de maatregel. Voorlopig is de gewenste IV-ondersteuning niet mogelijk gezien het volle IV-portfolio. Op het moment dat er ruimte ontstaat in het portfolio, zal beoordeeld moeten worden of de benodigde systeemwijzigingen ingepast kunnen worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het de bedoeling is om werknemersparticipatie te raken met deze regeling, en of de gevolgen niet eerst in kaart moeten worden gebracht, in plaats van pas bij uitwerking van de regeling voor startups en scale ups.

Het is mogelijk dat de toepassing van de lucratiefbelangregeling een samenloop kent met de bij de Voorjaarsnota 2025 aangekondigde maatregel voor aandelenopties in startups en scale-ups. Het gaat dan specifiek om de situatie dat de belastingheffing voor medewerkers van startups en scale-ups wordt gewijzigd, in die zin dat de belastingdruk hiervoor wordt verlaagd. Aangezien de motie-Idsinga vraagt om de voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang zwaarder te belasten, kan ervoor worden gekozen om de maatregel voor aandelenopties in startups en scale-ups niet door te laten werken naar participaties die tegelijkertijd kwalificeren als lucratief belang. Dit wordt bij de uitwerking van de in de Voorjaarsnota 2025 aangekondigde maatregel voor aandelenopties in startups en scale-ups nader bezien, aangezien dan het beste zicht bestaat op die maatregel.

De leden van fractie van het CDA vragen of het kabinet heeft gekeken naar de gevolgen van deze maatregel voor de Nederlandse concurrentiepositie, omdat bijvoorbeeld België recent een apart tarief voor carried interest heeft aangekondigd.

België heeft inderdaad onlangs aangegeven dat het voornemens is een regime in te voeren voor de belastingheffing op carried interest. Tot voor kort bestond een dergelijke regeling niet in België. Het tarief op de voordelen uit carried interestbelangen bedraagt 25%. De multipliermaatregel leidt voor Nederland er in 2026 toe dat de effectieve belastingdruk 28,45% bedraagt voor voordelen uit lucratief belang voor zover deze

belast zijn in de eerste tariefschijf van box 2 en 36% voor voordelen uit lucratief belang voor zover deze belast zijn in de tweede tariefschijf van box 2. Als Nederland te veel afwijkt van de regelingen in andere landen kan dit van invloed zijn op ons vestigingsklimaat. Zoals hiervoor in deze nota al aangegeven, is het kabinet van mening dat de belastingdruk voor middellijk gehouden lucratieve belangen niet substantieel verschilt van de ons omringende landen.

Aanpassingen box 3

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, het CDA en de SGP vragen of meer mensen gebruik zullen maken van de tegenbewijsregeling als gevolg van de verhoging van het forfait op overige bezittingen. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SGP of het extra aantal tegenbewijzen gevolgen heeft voor de budgettaire opbrengst van de maatregel. Het aantal tegenbewijzen zal naar verwachting toenemen met 40% als gevolg van het verhogen van het forfait op overige bezittingen. Deze toename is meegenomen in de raming van de maatregel en zal dus niet leiden tot een extra derving. Mijn ambtsvoorganger heeft eerder aan uw Kamer toegezegd de uitvoeringstoets van de Belastingdienst bij de Wet tegenbewijsregeling box 3 aan het einde van 2025 te herijken. Ook het effect op de uitvoering van de verhoging van het forfait voor overige bezittingen zal worden meegenomen in de herijking. Omdat het massale proces voor het verwerken van de herstel aanvragen in het laatste kwartaal van 2025 start, zijn er niet genoeg ervaringscijfers voor een volledige herijking van de uitvoeringstoets eind 2025. De Belastingdienst zal de herijking daarom uiterlijk in de eerste helft van 2026 uitvoeren, zodra er een completer beeld is van de ervaringen met de tegenbewijsregeling. Deze herijking zend ik vervolgens naar uw Kamer.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel mensen met alleen spaargeld vanwege de verlaging van het heffingvrije vermogen belasting gaan betalen. De verlaging van het heffingvrije vermogen leidt tot ongeveer 300.000 extra belastingplichtigen die in box 3 belasting gaan betalen. Ongeveer 180.000 mensen hiervan hebben alleen spaargeld.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar de motie Stultiens/Vijlbrief³⁹, die constateert dat het onwenselijk is om geld te herverdelen van werkende mensen naar de grootste vermogens en die verzoekt om deze onrechtvaardigheid bij het Belastingplan zo veel mogelijk te herstellen. Deze leden vragen hoe het kabinet deze motie heeft uitgevoerd of gaat uitvoeren en welke gevolgen het kabinet denkt dat dit heeft voor het draagvlak voor het Belastingplan 2026. Het huidige en het voorgaande kabinet zijn op diverse momenten geconfronteerd met budgettaire derving als gevolg van de verschillende Hoge Raad arresten over box 3. Deze derving is dan ook op verschillende momenten betrokken in budgettaire besluitvorming. In de regel kijkt het kabinet bij deze besluitvormingsmomenten naar het geheel van mee- en tegenvallers en beleidswensen op dat moment. Voor de meest recente budgettaire derving in box 3 van cumulatief € 2,55 miljard is gekozen voor een dekking geheel binnen box 3, in lijn met de motie Stultiens/Vijlbrief. Daartoe is in het Belastingplan 2026 een verhoging van het forfait voor overige bezittingen en een verlaging van het heffingvrije vermogen in box 3 voorgesteld. Daarmee is uitvoering gegeven aan de genoemde motie.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het klopt dat voordelen als gevolg van eigen gebruik niet worden meegenomen bij het bepalen van het werkelijke rendement in de tegenbewijsregeling en of

³⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 706, nr. 18.

daardoor een verschil ontstaat tussen het forfaitaire stelsel en de tegenbewijsregeling. Er ontstaat geen verschil tussen het forfaitaire stelsel en de tegenbewijsregeling. In de Wet tegenbewijsregeling box 3 is een wettelijke regeling opgenomen om voor de jaren vanaf 2026 het voordeel als gevolg van eigen gebruik van een onroerende zaak vast te stellen. Deze voordelen worden dus vanaf dat moment wel meegenomen bij het bepalen van het werkelijke rendement in de tegenbewijsregeling.

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke manier uitvoering is gegeven aan de motie-Van Eijk/Stoffer⁴⁰, waarin wordt verzocht om de effecten van de verhoging van het forfait voor bepaalde groepen belastingplichtigen in kaart te brengen en met deze groepen in overleg te treden. Daarnaast vragen deze leden of de Kamer zo spoedig mogelijk geïnformeerd kan worden over de uitvoering van de motie-Van Eijk/Peter de Groot⁴¹ om opties in kaart te brengen voor het verlagen van de box 3-heffing voor woningen in 2026 en 2027.

De motie Van Eijk/Stoffer roept op tot overleg over het voorgenomen box 3-beleid met particuliere verhuurders, bezitters van tweede of vakantiewoningen, eigenaren van rijksmonumenten en Natuurschoonwet-goederen. Over de rijksmonumenten is ook het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) betrokken en heeft overleg met de betrokken belangenorganisaties plaatsgevonden. Over de onder de Natuurschoonwet 1928 gerangschikte landgoederen (NSW-landgoederen) was mijn ambtsvoorganger vorig jaar al in gesprek met de betreffende belangenbehartigers. Over de situatie van particuliere verhuurders is samen met het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) regelmatig overleg met koepelorganisaties en andere belangenvertegenwoordigers. Daarnaast is er contact met bezitters van tweede woningen en vakantiewoningen. De zorgen van deze groepen van belastingplichtigen zijn duidelijk. Het kabinet ziet er echter op dit moment geen mogelijkheden voor tegemoetkomingen. In de brief waarmee deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer wordt gestuurd, wordt naar aanleiding van de motie Van Eijk/Peter de Groot uitgebreid ingegaan op de achtergrond van de verhoging van het forfait voor overige bezittingen met 1,78%-punt in 2026 en 2027 en op mogelijke andere opties. Het kabinet heeft de voorgestelde maatregelen integraal gewogen en ervoor gekozen om voor de budgettaire derving in box 3 dekking te zoeken binnen box 3. Deze dekking komt terecht bij belastingplichtigen met hogere rendementen die geen beroep gaan doen op de tegenbewijsregeling omdat het forfaitaire stelsel voor hen gunstiger is. Belastingplichtigen met een lager werkelijk rendement dan het forfait kunnen wel gebruikmaken van de tegenbewijsregeling. De gesignaleerde knelpunten voor de genoemde groepen van belastingplichtigen zullen met de invoering van het nieuwe stelsel in box 3 per 1 januari 2028 opgelost worden. Het kabinet vindt het daarom van groot belang dat de datum van 1 januari 2028 wordt gehaald en blijft zich daarvoor inspannen. Deze planning is haalbaar, indien het thans aanhangige wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 uiterlijk 15 maart 2026 is aangenomen door de Tweede Kamer.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de stappen die zijn genomen om de vertraging van de invoering van de Wet werkelijk rendement box 3 te voorkomen. Verder vragen deze leden om in het IV-portfolio van de Belastingdienst niet alleen te prioriteren maar ook te versnellen. De introductie van de tegenbewijsregeling box 3 heeft geleid tot herprioritering binnen de ICT-portfolio, waardoor de uitfasering van

⁴⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 706, nr. 14.

⁴¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 800-IX, nr. 11.

Cool:Gen binnen de keten Inkomensheffingen een jaar vertraagd is. Hierdoor loopt ook de invoering van een nieuw stelsel box 3 op basis van werkelijk rendement vertraging op. Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer geïnformeerd dat er alternatieve invoeringsopties zijn onderzocht om invoering van een nieuw stelsel per belastingjaar 2027 toch mogelijk te maken.⁴² Deze bleken uiteindelijk niet wenselijk of haalbaar te zijn. Het kabinet zet zich in om een extra vertraging te voorkomen. De bestaande mogelijkheden om de modernisering zo snel mogelijk uit te voeren worden benut. Binnen de ICT-portfolio wordt invoering van het box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement geprioriteerd, in lijn met de door uw Kamer aangenomen motie Van Eijk.⁴³ De beoogde inwerking-tredingsdatum van de Wet werkelijk rendement box 3 is 1 januari 2028. Deze inwerking-tredingsdatum is – gelet op de benodigde implementatie-termijn – mogelijk, als het wetsvoorstel uiterlijk op 15 maart 2026 wordt aangenomen door de Tweede Kamer.

De leden van de fracties van de VVD en van het CDA vragen hoe de aanpassing van de berekening van het forfait voor overige bezittingen zich verhoudt tot de vermogensrendementsheffing zoals deze in 2001 is ingevoerd waarbij ervan werd uitgegaan dat het forfaitaire rendement lager was dan het nettorendement dat de belastingplichtige geacht werd altijd te kunnen behalen. Bij de invoering van box 3 in 2001 gold een forfait van 4% voor alle vermogensbestanddelen waarbij verondersteld werd dat belastingplichtigen dit in de praktijk, indien dit over een langere periode wordt gezien, gemiddeld zouden moeten kunnen behalen zonder dat zij daar (veel) risico voor hoefden te nemen. Het forfaitaire stelsel in box 3 is echter sinds 2016 verschillende malen gewijzigd. Inmiddels is sprake van een afzonderlijk forfait voor de categorieën spaargeld, overige bezittingen en schulden. Met de berekeningsmethode van de verschillende forfaits wordt beoogd zo goed mogelijk aan te sluiten bij de rendementen die gemiddeld worden behaald met die vermogenscategor-
ieën. Belastingplichtigen met een lager werkelijk rendement kunnen gebruik maken van de tegenbewijsregeling. Als het werkelijke rendement over het gehele vermogen lager is dan het forfaitaire rendement, dan wordt alleen belasting geheven over het werkelijke rendement.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen hoe het voorstel om de brutohuurwaarde toe te voegen aan de berekening van het forfait voor overige bezittingen zich verhoudt tot een eerdere passage in de wetsgeschiedenis waarbij werd aangenomen dat huuropbrengsten en kosten van bezit per saldo tegen elkaar wegvallen.⁴⁴ Deze leden vragen of wordt gekozen voor een nieuw regime voor het belasten van bruto-inkomsten. De leden van de fractie van de VVD vragen of is meegewogen dat kosten bij onroerende zaken gemiddeld hoger zijn dan bij andere vermogensbestanddelen. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom kosten van onroerende zaken niet worden meegenomen. Deze leden vragen of het rekening houden met kosten door middel van een lager forfait enkel een parameterwijziging zou zijn. Kosten vormen geen onderdeel van het huidige rendementsbegrip in box 3, terwijl huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik wel onderdeel vormen van het huidige rendementsbegrip in box 3. Dit volgt ook uit de jurisprudentie van de Hoge Raad.⁴⁵ Het kabinet kiest ervoor om in de aanloop naar een nieuw box 3-stelsel het rendementsbegrip bij het forfaitaire box 3-stelsel niet aan te passen. Wel wordt voorgesteld de

⁴² Kamerstuk II 2024/25, 35 572, nr. 17.

⁴³ Kamerstuk II 2024/25, 36 706, nr. 15.

⁴⁴ Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 794.

⁴⁵ HR 6 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:704, r.o. 5.4.8 en r.o. 5.4.9 en HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1788, r.o. 5.5.

berekeningswijze van het forfait aan te passen zodat daarin beter het huidige rendementsbegrip in box 3 tot uitdrukking komt. Voor het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken is tot nu toe impliciet en voorzichtigheidshalve aangenomen dat de huizenprijsontwikkeling indicatief is voor het totale rendement van onroerende zaken in box 3, inclusief de huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik van die onroerende zaken. Hiermee is echter sprake van een onderschatting van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken, aangezien huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik een significant onderdeel zijn van het rendement uit onroerende zaken. Daarom wordt voorgesteld om deze voordelen te incorporeren in de berekeningswijze van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken. Daarbij is gekozen voor een percentage voor de brutohuurwaarde waarbij 90% van de woningen een hogere brutohuurwaarde heeft. Het aanpassen van het rendementsbegrip bij het huidige forfaitaire stelsel door kostenaf trek toe te voegen, zou ook aanleiding geven tot aanpassing van de tegenbewijsregeling in box 3. De Hoge Raad heeft immers aangegeven dat bij het bepalen van het werkelijke rendement in de tegenbewijsregeling zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij het rendementsbegrip uit het forfaitaire stelsel. Een aanpassing van het forfait is daardoor niet enkel een parameterwijziging maar in geval van verdisconteren van kosten in het forfait onlosmakelijk verbonden met de introductie van kostenaf trek in de tegenbewijsregeling. Dit zou tot meer werk voor de Belastingdienst leiden en daarmee tot aanzienlijke vertraging van de hersteloperatie box 3. Bovendien zou dit tot verdere vertraging van de invoering van het nieuwe box 3-stelsel leiden.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen hoe het voorstel voor aanpassing van het forfait voor overige bezittingen zich verhoudt tot het eigendomsrecht. Het kabinet ziet geen risico op schending van het eigendomsrecht. Met de voorgestelde aanpassing komt het huidige rendementsbegrip in box 3 beter tot uitdrukking in de berekeningswijze van het forfait. Dit rendementsbegrip volgt ook uit de jurisprudentie van de Hoge Raad. Daarbij is van belang dat belastingplichtigen die worden geconfronteerd met een box 3-heffing over een forfaitair rendement dat hoger is dan het werkelijke rendement over hun gehele vermogen de mogelijkheid hebben om tegenbewijs te leveren. Als dat werkelijke rendement lager is dan het forfaitaire rendement, dan wordt alleen belasting geheven over het werkelijke rendement.

De leden van de fractie van het NSC vragen waarom is gekozen om het heffingvrije vermogen te verlagen en waarom niet is gekozen voor dekking uit de algemene middelen. De leden van de fractie van D66 vragen hoe rechtvaardig het kabinet het acht dat hiermee een nieuwe groep belastingplichtigen worden geraakt, die tot nu toe onder het heffingvrije vermogen vielen. Deze leden vragen waarom niet is gekozen om de bestaande groep belastingplichtigen in box 3 zwaarder te belasten. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen waarom is gekozen om het heffingvrije vermogen te verlagen. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de derving van € 2,55 miljard die is ontstaan in box 3 binnen box 3 te dekken, in lijn met de motie Stultiens/Vijlbrief.⁴⁶ Het merendeel van deze dekking bestaat uit de aanpassing van het forfait voor overige bezittingen. Met deze maatregel wordt de dekking opgebracht door belastingplichtigen met hogere rendementen in box 3. Belastingplichtigen met een lager werkelijk rendement over hun gehele vermogen dan het forfait kunnen tegenbewijs leveren. De verlaging van het heffingvrije vermogen bij een verhoogd forfait zorgt voor een opbrengst van cumulatief € 322 miljoen. De verlaging van het heffingvrije vermogen slaat neer bij alle box

⁴⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 706, nr.18.

3-belastingplichtigen. Per belastingplichtige is het effect hiervan beperkt. Ter indicatie, een spaarder met € 57.683 spaargeld (net onder het huidige heffingvrije vermogen), zal bij een spaarrente van 1,5% in 2026 € 865 rente ontvangen en daarover naar verwachting € 32 belasting betalen in box 3.⁴⁷ Het kabinet wijst er verder op dat het heffingvrije vermogen de afgelopen jaren in meerdere stappen fors is verhoogd, van € 25.000 in 2017 tot € 57.684 in 2025. Gegeven de dekkingsopgave in box 3 vindt het kabinet een beperkte verlaging van het heffingvrije vermogen te rechtvaardigen.

De leden van de fractie van het NSC wijzen erop dat uiteenlopende vermogensbestanddelen in de categorie overige bezittingen vallen en vragen of is overwogen om deze categorieën verder op te splitsen. Het klopt inderdaad dat de categorie overige bezittingen uiteenlopende vermogensbestanddelen bevat met in potentie uiteenlopende rendementen. In de Kamerbrief van 23 april 2023 zijn verschillende verfijningen aan het forfaitaire stelsel uitgewerkt om beter bij het werkelijke rendement aan te sluiten, waaronder een verdere uitsplitsing van de categorie overige bezittingen.⁴⁸ Daarbij werd geconstateerd dat dit voor de meest voorkomende vermogensbestanddelen, effecten en onroerende zaken, weinig verschil zou maken. Het geraamde forfait voor de gehele categorie overige bezittingen kwam destijds voor 2024 uit op 6,04%. Voor effecten zou het geraamde langjarige gemiddelde rendement uitkomen op 5,84%. Voor onroerende zaken op 6,21%. Belastingplichtigen die over hun gehele vermogen een lager werkelijk rendement behalen dan het forfaitaire rendement kunnen inmiddels tegenbewijs leveren, waardoor voor die belastingplichtigen al goed wordt aangesloten bij het werkelijke rendement.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de impact van de maatregelen in box 3 op de huurmarkt. Deze leden vragen in hoeverre wordt verwacht dat de komende twee jaar het huuraanbod krimpt en of het kabinet een gezamenlijke analyse vanuit de fiscaliteit en de woningmarkt kan geven. Hoe aantrekkelijk het verhuren van woningen is wordt bepaald door een combinatie van huur- en woningmarktbeleid, fiscaliteit en door macro-economische factoren. De voorgestelde verhoging van het forfait voor overige bezittingen zal zorgen voor een stijging van de lastendruk van particuliere vastgoedbeleggers met een werkelijk rendement dat gelijk is of hoger dan het forfaitaire rendement. Voor particuliere vastgoedbeleggers die over hun gehele vermogen een lager rendement behalen dan het forfaitaire rendement staat de tegenbewijsregeling open. Naar de inschatting van het kabinet is het voor verhuurders aantrekkelijk als het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 zo snel mogelijk in werking treedt. Daardoor wordt kostenafrek mogelijk en wordt voor onroerende zaken de waardeontwikkeling pas belast bij realisatie. De verwachting is dat het exploitatiere-sultaat na belastingen sterk zal verbeteren door invoering van het nieuwe stelsel.⁴⁹ Het kabinet zet in op zo snel mogelijke invoering van het nieuwe box 3-stelsel. De beoogde inwerkingtredingsdatum van de Wet werkelijk rendement box 3 is 1 januari 2028. Deze inwerkingtredingsdatum is – gelet op de benodigde implementatietermijn – mogelijk, als het wetsvoorstel uiterlijk op 15 maart 2026 wordt aangenomen door de Tweede Kamer.

⁴⁷ De definitieve forfaitaire rendementspercentages voor banktegoeden worden pas na afloop van het betreffende kalenderjaar vastgesteld.

⁴⁸ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 153.

⁴⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/09/01/rapport-investeringsklimaat-middenhuur>

Overigens heeft het kabinet een aantal concrete aanpassingen voorgesteld om met name particuliere verhuurders meer ruimte te geven om te blijven verhuren.⁵⁰

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke objectieve data de stelling is gebaseerd dat sprake is van een onderschatting van de gemiddelde langjarige rendementen op onroerende zaken en hoe het voorgestelde forfaitaire rendement passend is. In de huidige berekeningsmethode voor het forfait voor overige bezittingen wordt voor het gemiddelde rendement op onroerende zaken aangesloten bij de langjarige huizenprijsontwikkeling zoals gerapporteerd door het CBS. Hiernaast vormen huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik een significant onderdeel van het rendement uit onroerende zaken. Daarom wordt voorgesteld om een percentage van 3,35% van de WOZ-waarde te incorporeren in de berekeningswijze van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken. Uit onderzoek van Stichting Economisch Onderzoek (SEO) volgt dat bij dit percentage 90% van de woningen een hogere brutohuurwaarde heeft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar het verschil tussen het percentage van het eigenwoningforfait, en het percentage voor de brutohuurwaarde dat wordt gehanteerd bij de aanpassing van het forfait voor overige bezittingen. Deze leden vragen of het niet voor de hand ligt om hierin consistentie aan te brengen.

Bij de vormgeving van het eigenwoningforfait wordt er rekening mee gehouden dat bij de eigen woning sprake is van een bestedingsaspect, terwijl bij bezittingen in box 3 sprake is van een belegging. Dit betekent dat de systematiek van box 3 niet op voorhand aansluit bij de eigen woning in box 1. De hoogte van het eigenwoningforfait werd bij invoering in 1993 bepaald aan de hand van het brutohuurwaardeforfait gecorrigeerd met een bestedingsaspect en (forfaitair bepaalde) aftrekposten om tot een nettohuurwaardeforfait te komen. De onderbouwing van dit forfait is voor het laatst in 1997 geactualiseerd, zoals ook is aangegeven in het rapport van de Algemene Rekenkamer in 2019. Sindsdien is het forfait jaarlijks bijgesteld door middel van het bijstellingsmechanisme, maar de schijven van het eigenwoningforfait worden niet bijgesteld. Daarbij komt dat het eigenwoningforfait in de periode 2020 tot en met 2022 beleidsmatig is verlaagd. Recent zijn op ambtelijk niveau twee onderzoeken gestart naar twee onderdelen van de eigenwoningregeling. Naast een ambtelijk onderzoek naar de houdbaarheid van de 30-jaarstermijn wordt ook de noodzaak tot actualisatie van het eigenwoningforfait onderzocht. Uw Kamer zal over de uitkomsten van beide onderzoeken worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om nadere onderbouwing bij het percentage van 1,78%-punt. Deze leden vragen verder waarom is gekozen voor het tiende percentiel en hoe de maatregel zou uitvallen als was gekozen voor het gemiddelde. De leden van de fractie van de SGP vragen naar de verhouding met andere bezittingen in de categorie overige bezittingen en waarop bij die belastingplichtigen de stijging van het forfaitaire rendement is gebaseerd. Het forfait voor overige bezittingen geldt inderdaad voor veel verschillende typen

⁵⁰ De Minister van VRO heeft vier aanpassingen in regelgeving van middenhuurwoningen naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. Deze aanpassingen moeten met name particuliere verhuurders in grote steden op korte termijn meer ruimte geven, waardoor zij hun woningen niet verkopen. In het woningwaarderingssysteem (WWS) komt een WOZ-prijsopslag, gaat de WOZ-waarde van kleine rijksmonumenten zwaarder meetellen in de huurprijs en levert het ontbreken van buitenruimte geen minpunten meer op. Daarnaast krijgen alle studenten de mogelijkheid om een tijdelijk huurcontract af te sluiten. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/10/01/maatregelen-voor-behoud-middenhuurwoningen-naar-beide-kamers>

vermogensbestanddelen. Het forfait beoogt gemiddeld genomen een zo goed mogelijke benadering te geven van het rendement dat met de overige bezittingen gezamenlijk wordt behaald. Daarbij is gebruik gemaakt van gemiddelde rendementspercentages die op de lange termijn worden behaald met de meest voorkomende typen overige bezittingen. Hierbij is het forfaitaire rendementspercentage voor overige bezittingen voor 53% gebaseerd op het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken. Door het toevoegen van een percentage van 3,35% aan de berekeningswijze van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken stijgt het forfait voor overige bezittingen voor 2026 met 1,78%-punt. Uit onderzoek van SEO volgt dat bij dit percentage 90% van de woningen een hogere brutohuurwaarde heeft. Hiermee komt het rendementsbegrip in box 3, waar huurinkomsten en voordelen uit eigen gebruik toe behoren, beter tot uitdrukking in het forfait voor overige bezittingen. Belastingplichtigen met een lager werkelijk rendement over hun gehele vermogen kunnen gebruikmaken van de tegenbewijsregeling. De gemiddelde brutohuurwaarde bedraagt volgens het onderzoek van SEO 5,06% van de WOZ-waarde. Als dit percentage gebruikt zou worden, dan zou het forfait voor overige bezittingen stijgen met 2,68%.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben verscheidene vragen over de positie van NSW-landgoederen in het nieuwe box 3-stelsel. Deze leden vragen of het klopt dat erfgenamen bij vererving en schenking worden belast op basis van een niet verzilverde waardestijging en wat hiervan het gevolg is voor instandhouding van deze landgoederen. Hoe verhoudt zich dit tot het doel van de Natuurschoonwet 1928 (NSW) en overweegt het kabinet ook flankerend beleid om negatieve gevolgen teniet te doen, zo vragen deze leden. Het nieuwe box 3-stelsel is opgenomen in het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3. Dat wetsvoorstel maakt geen onderdeel uit van het Belastingplanpakket, maar het kabinet zal hieronder kort ingaan op de vragen hierover. NSW-landgoederen zijn op dit moment vrijgesteld in box 3, met uitzondering van gebouwde eigendommen op het NSW-landgoed. Deze vrijstelling zal ongewijzigd worden voortgezet in het nieuwe stelsel. Voor onroerende zaken, waaronder de gebouwde eigendommen op een NSW-landgoed, is een vermogenswinstbelasting voorgesteld. Dit levert een liquiditeitsvoordeel op ten opzichte van het huidige forfaitaire stelsel met tegenbewijsregeling. In het huidige stelsel wordt jaarlijks de vermogensaanwas forfaitair in de heffing betrokken, terwijl in het voorgestelde stelsel een eventuele vermogenswinst pas bij vervreemding, zoals verkoop, schenking of overlijden, wordt belast. Tegenover een mogelijk hogere verschuldigde belasting in box 3 bij vervreemding staat dus dat in alle voorafgaande jaren geen belasting meer wordt geheven over de vermogensaanwas. Bovendien worden in het nieuwe stelsel de daadwerkelijke onderhouds- en verbeteringskosten in de heffing betrokken doordat kostenafrek mogelijk zal worden gemaakt. Daarmee is het voorgestelde nieuwe stelsel in lijn met de doelen van de NSW en ziet het kabinet geen aanleiding voor flankerend beleid.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de VVD, NSC en de ChristenUnie vragen naar de recent in het Weekblad Fiscaal Recht (WFR 2025/228) beschreven ontwijkingsmogelijkheden in box 3, zoals de mogelijkheid om rentebetalingen zo veel mogelijk in één jaar uit te laten betalen en de mogelijkheid om de huur van enkele jaren te cederen. Hierover zijn zowel door het lid Inge van Dijk (CDA)⁵¹ als door het lid Stultiens (GroenLinks-PvdA)⁵² Kamervragen gesteld. In de beantwoording van deze Kamervragen zal uitgebreid op dit onderwerp worden ingegaan.

⁵¹ 2025Z17851.

⁵² 2025Z18294.

De leden van de fractie van de SGP constateren dat voor de reparatie in de box 3-tegenbewijsregeling de terugwerkende kracht doorwerkt tot het persbericht van 25 augustus 2025. Deze leden vragen waarom hiervoor gekozen is en wat de risico's hiervan zijn. Als hoofdregel wordt geen terugwerkende kracht toegekend aan maatregelen die ongunstig kunnen uitwerken voor belastingplichtigen. Dit is uitsluitend mogelijk onder bijzondere omstandigheden die kunnen worden gevormd door aanmerkelijke aankondigingseffecten of een omvangrijk oneigenlijk gebruik of misbruik van een wettelijke voorziening.⁵³ Bij de reparatie van de tegenbewijsregeling voor box 3 wordt terugwerkende kracht voorgesteld vanwege het voorkomen van omvangrijk oneigenlijk gebruik van een wettelijke voorziening. Aanleiding voor de voorgestelde wijziging zijn publicaties⁵⁴ waarin is gewezen op een mogelijkheid om de heffing in box 3 in een kalenderjaar geheel of gedeeltelijk te ontwijken door de aankoop van obligaties met aangegroeide rente. Het aankopen van obligaties is een eenvoudige handeling. Daarnaast is brede bekendheid gegeven aan de ontwijkingsmogelijkheid, wat de populariteit en waarschijnlijk het gebruik van deze mogelijkheid zal vergroten. Zonder terugwerkende kracht kan het bestaan van de ontwijkingsmogelijkheid in 2025 leiden tot een gemiste opbrengst van per saldo ongeveer € 100 miljoen.⁵⁵ Daarom is gekozen voor een zo spoedig mogelijke reparatie. Terugwerkende kracht is alleen mogelijk tot en met het tijdstip dat de wijziging kenbaar is voor belastingplichtigen. Aan dit kenbaarheidsvereiste kan worden voldaan door middel van een persbericht, indien de inhoud van de voorgenomen wetswijziging in het persbericht voldoende duidelijk wordt weergegeven.⁵⁶ Daarom is na behandeling van het wetsvoorstel Belastingplan 2026 in de ministerraad op 25 augustus 2025, 16.00 uur, een persbericht uitgestuurd om de wijziging kenbaar te maken. In dit persbericht wordt de voorgenomen wetswijziging duidelijk omschreven.⁵⁷ Terugwerkende kracht is daardoor mogelijk tot en met dat tijdstip. Aangezien de terugwerkende kracht is vormgegeven met inachtneming van het daarvoor geldende juridische kader ziet het kabinet hierin geen juridische risico's.

Uitsluiten niet-marktconform handelende gelieerde partijen van toepassing leegwaardratio

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of met de voorgestelde maatregel in de regeling leegwaardratio nog steeds een route bestaat om de te betalen erf- of schenkbelasting te verminderen. Deze leden vragen of het bijvoorbeeld mogelijk is om een woning op papier te verhuren aan een toekomstige erfgenaam en de huurinkomsten terug te schenken voor zover deze onder de schenkingsvrijstelling vallen, waardoor bij de daadwerkelijke overdracht van de erfenis een lagere waarde kan worden gehanteerd voor de erfbelasting. Als daarvan sprake is, vragen deze leden of het kabinet mogelijkheden ziet om deze route tegen te gaan. Het voorbeeld dat deze leden schetsen, begrijp ik zo dat dan sprake is van een betaling van een marktconforme huur door de huurder aan de verhuurder en dat de verhuurder een schenking doet aan de huurder. In principe is hier sprake van twee rechtshandelingen, te weten het verhuren van een woning (waarvoor de huurder huurbescherming geniet) en het doen van een schenking. Wanneer sprake zou

⁵³ Kamerstukken II 1996/97, 25 212, nr. 2 en Kamerstukken I 2009/10, 25 212, A.

⁵⁴ Eric van Uunen, 7 juli 2025, Wilt u geen box 3-heffing betalen? Zie de omissies in de tegenbewijsregeling, *Taxlive*, <https://www.taxlive.nl/nl/documenten/opinie/columns/wilt-u-geen-box-3-heffing-betalen-zie-de-omissies-in-de-tegenbewijsregeling/> en Laurens Berentsen, 10 juli 2025, Belasting box 3 eenvoudig te omzeilen met tegenbewijsregeling, *Financieel Dagblad*, p. 1.

⁵⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3, p. 30.

⁵⁶ Hoge Raad, 2 oktober 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI1892.

⁵⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/08/25/kabinet-dicht-belastinglek-in-box-3-bij-obligaties>.

zijn van voldoende samenhang tussen beide rechtshandelingen waardoor de huurtermijnen niet drukken op de huurder, kan dat fiscale gevolgen hebben. Bij een dergelijke samenhang is echter geen sprake van een marktconforme huur bij gelieerde partijen en kan de leegwaarderatio niet worden toegepast. Wanneer van een zodanige samenhang geen sprake is, geldt het volgende. Voor de toepassing van de leegwaarderatio is vereist dat sprake is van een marktconforme huurprijs. Op basis van deze marktconforme huurprijs wordt de waarde van de woning in verhuurde staat berekend. De schenking doet daar niet aan af en kan voor toepassing van de leegwaarderatio ook niet in mindering worden gebracht op de marktconforme huurprijs. Vooralsnog voorziet ik dan ook geen noodzaak om hier een maatregel te treffen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de definitie van «gelieerde partijen», of het juist is dat deze definitie in de wet ontbreekt en zo ja, of het begrip alsnog in de wet kan worden gedefinieerd. Ook de leden van de fractie van NSC vragen om duidelijkheid over de afbakening van het begrip «gelieerde partijen» en of daarvoor wordt aangesloten bij bestaande definities in de fiscale wetgeving. Met «gelieerde partijen» worden partijen bedoeld die in een zodanige rechtsverhouding tot elkaar staan dat de huurprijs (of pachtprijs) die is overeengekomen, zodanig kan zijn dat deze tussen willekeurige derden niet overeengekomen zou zijn. Bij gelieerde partijen gaat het met name om ouders die een woning verhuren aan hun kind(eren). Het gaat kortweg om alle situaties waarbij sprake is of kan zijn van een niet-marktconforme (te lage) huurprijs. Met «gelieerde partijen» wordt aangesloten bij genoemde rechtsverhoudingen en niet zozeer bij dergelijke of soortgelijke definities in andere wetbepalingen. Op dit moment is deze bedoeling van het begrip «gelieerde partijen» – partijen die in een zodanige rechtsverhouding tot elkaar staan dat de huurprijs (of pachtprijs) die is overeengekomen, zodanig kan zijn dat deze tussen willekeurige derden niet overeengekomen zou zijn – zowel in het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001⁵⁸ als in het Uitvoeringsbesluit Successiewet 1956⁵⁹ opgenomen. Als gevolg van de voorgestelde maatregel in het Belastingplan 2026 zal deze omschrijving vanaf 1 januari 2026 zijn opgenomen in zowel de Wet inkomstenbelasting 2001⁶⁰ als de Successiewet 1956⁶¹. Volgens het kabinet is een concretere afbakening van het begrip «gelieerde partijen» in de wetgeving dan ook niet nodig.

Aanpassingen groen beleggen

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom het oorspronkelijke amendement Van Eijk/Vermeer dat is aangenomen bij de behandeling van het Belastingplan 2025 in de Tweede Kamer niet uitvoerbaar is. Met dit amendement wordt geregeld dat zowel de box 3-vrijstelling voor groene beleggingen als de heffingskorting voor groene beleggingen vervalt per 1 januari 2027. Het afschaffen van deze regelingen vergt een structuurwijziging en die is voor het belastingjaar 2027 niet inpasbaar in het IV-portfolio. In de uitvoeringstoets over dit wetsvoorstel is uw Kamer hierover geïnformeerd.⁶²

De leden van de fractie van D66 constateren dat uit eerder onderzoek van de RVO bleek dat verlagingen van de vrijstelling groene beleggingen kunnen leiden tot een rem op (nieuwe) groene financieringen en een verminderde betrouwbaarheid van de overheid. Deze leden vragen

⁵⁸ Artikel 17a, derde lid, tweede zin, Uitvoeringsbesluit IB 2001.

⁵⁹ Artikel 10a, derde lid, tweede zin, Uitvoeringsbesluit SW 1956.

⁶⁰ Artikel 5.20, vijfde lid, Wet IB 2001 (nieuw).

⁶¹ Artikel 21, zestiende lid, SW 1956 (nieuw).

⁶² Bijlage bij Kamerstukken II 2025/2026, 36 602, nr. 166.

waarom het kabinet deze overwegingen niet opnieuw heeft gewogen toen bleek dat het amendement Van Eijk-Vermeer⁶³ niet uitvoerbaar is per 1 januari 2027. Het afschaffen van de fiscale voordelen voor groen beleggen is per amendement toegevoegd aan het Belastingplan 2025 en is daarmee geen voorstel vanuit het kabinet. Bij de behandeling van dit Belastingplan 2025 in de Eerste Kamer in december 2024 heeft mijn ambtsvoorganger opgemerkt dat het huidige kabinet vooralsnog niet voornemens is een alternatief voorstel over de fiscale voordelen voor groen beleggen op te nemen in het Belastingplan voor 2026. Het huidige kabinet is inmiddels demissionair. Het is aan het volgende kabinet om politieke keuzes te maken en eventueel maatregelen voor te stellen die in een wetsvoorstel kunnen worden opgenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen naar het effect van het voorstel op de verwachte rem op groene financieringen en de verminderde betrouwbaarheid van de overheid. Eerder heeft mijn ambtsvoorganger al de gevolgen van het amendement in kaart gebracht en naar uw Kamer en naar de Eerste Kamer verzonden.⁶⁴ Het doel van de voorgestelde maatregel is om het amendement Van Eijk/Vermeer⁶⁵ per 2027 uitvoerbaar te maken voor de Belastingdienst. Daarom is gekozen voor een zo laag mogelijke vrijstelling groene beleggingen in box 3 en heffingskorting groene beleggingen voor het jaar 2027 om recht te doen aan de doel en strekking van het amendement. Daarmee zijn de regelingen de facto wel reeds per 1 januari 2027 afgeschaft. Het kabinet verwacht dan ook niet dat de voorgestelde maatregel ten opzichte van het amendement effect zal hebben op de rem op groene financieringen. Hiermee worden ook grote schommelingen in het beleid die kunnen leiden tot een verminderde betrouwbaarheid van de overheid voorkomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de kosten voor het handhaven van het fiscale voordeel voor groene beleggingen. De kosten voor het doortrekken van de versoberde regeling uit 2025 en 2026 bedragen € 48 miljoen. Vanaf 2028 kan een fiscale regeling voor groene beleggingen worden toegevoegd aan het nieuwe box 3-stelsel met een vergelijkbaar budgettair beslag.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of een regeling voor groen beleggen is overwogen met betrekking tot het nieuwe box 3-stelsel en hoe die eruit zou kunnen zien als de huidige regeling voor groen beleggen niet zou zijn afgeschaft. Bij de overgang naar een box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement is het uitgangspunt dat de huidige vrijstellingen zo veel mogelijk worden gehandhaafd. Dat is anders als de overgang naar werkelijk rendement aanleiding geeft om een vrijstelling anders vorm te geven of af te schaffen. In het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 zijn voor groene beleggingen geen vrijstelling en heffingskorting opgenomen aangezien deze op grond van het Belastingplan 2025 al zijn vervallen bij inwerkingtreding van genoemde wet. Aanvankelijk was het de bedoeling om de vrijstelling voor groene beleggingen in box 3 af te schaffen en dit na een nog te starten evaluatieonderzoek eventueel te compenseren met een hogere heffingskorting groene beleggingen. Dan zou alleen een heffingskorting voor groene beleggingen worden opgenomen in het nieuwe box 3-stelsel. Een heffingskorting past beter in het nieuwe box 3-stelsel dan een vrijstelling omdat het nieuwe box 3-stelsel werkelijk inkomen belast in plaats van een forfaitair rendement. Ook is het van belang dat de heffingskorting in

⁶³ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 93.

⁶⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 149 en Kamerstukken I 2024/25, 36 602, X.

⁶⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 93.

minderings kan worden gebracht op de verschuldigde inkomstenbelasting in de andere boxen.

Akkoord «gezond naar het pensioen»

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen waarom de maatregelen met betrekking tot de RVU-drempelvrijstelling niet zijn opgenomen in een apart wetsvoorstel.

Het kabinet heeft het wetsvoorstel Belastingplan 2026 zoveel mogelijk beperkt tot noodzakelijke maatregelen. Dit zijn voornamelijk maatregelen waar een wezenlijk budgettair belang mee gemoeid is of met ingang van 1 januari van het volgende kalenderjaar in werking moeten treden. De voorgestelde wijziging van de RVU-drempelvrijstelling rechtvaardigt zowel qua inhoud als qua omvang niet een zelfstandig wetsvoorstel. Het is daarbij wel van belang dat deze maatregelen per 1 januari 2026 in werking treden en daarom is ervoor gekozen om deze maatregelen in het wetsvoorstel Belastingplan 2026 op te nemen. In een Kamerbrief heeft het kabinet dit eerder toegelicht.⁶⁶ Deze brief is besproken tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Financiën van 28 mei 2025. De commissie heeft daarop besloten niet om een afzonderlijk wetsvoorstel te verzoeken.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar de hoogte van de RVU-drempelvrijstelling per 2026.

Het bedrag van de RVU-drempelvrijstelling is momenteel nog niet precies bekend. Het bedrag van de RVU-drempelvrijstelling van een jaar is gekoppeld aan de AOW-uitkering voor een ongehuwde per 1 januari van dat jaar. De AOW-uitkering per 1 januari 2026 is nog niet bekend. Voor het jaar 2025 bedraagt de RVU-drempelvrijstelling € 2.273 per maand. Per 1 januari 2026 stijgt dat bedrag met de indexering van de AOW-uitkering. Daarnaast wordt de RVU-drempelvrijstelling per 1 januari 2026 met de in het Belastingplan 2026 voorgestelde maatregelen verhoogd met € 300 per maand. De RVU-drempelvrijstelling zal daardoor naar verwachting (inclusief de extra fiscale ruimte) op ongeveer € 2.600 – € 2.700 per maand uitkomen (dit is nog afhankelijk van de precieze indexering van de AOW-uitkering). De extra fiscale ruimte van € 300 is bedoeld voor mensen in knellende situaties. Cao-partijen maken de afweging of hiervan gebruik wordt gemaakt.

De leden van de fractie van de VVD vragen in welke sectoren (publiek/privaat) RVU's worden aangeboden.

Op 28 mei 2025 is de Kamer geïnformeerd over de uitwerking van het akkoord «Gezond naar het pensioen».⁶⁷ Daarbij is ook informatie meegezonden over het aantal RVU-deelnemers en inzicht gegeven in sectoren met de hoogste RVU-instroom. In 2024 kwam het grootste deel van de instroom in RVU-regelingen voor in de sectoren Rijk, Gemeenten, Verpleging verzorging thuiszorg en jeugdgezondheidszorg, Sociale werkvoorziening, Politie, Bouw en Infra, Defensie, Metaal en Techniek en Beroepsgoederenvervoer. Dit zijn sectoren met meer dan 500 nieuwe RVU-deelnemers in 2024. We zien RVU-deelname dus zowel in publieke sectoren als private sectoren.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de RVU-drempelvrijstelling geldt ongeacht de vraag of de werknemer die gebruikmaakt van een RVU tot de doelgroep van werknemers met zwaar werk behoort. De leden van de fractie van NSC stellen een vergelijkbare vraag.

⁶⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 158.

⁶⁷ Kamerstukken II 2024/25, 32 043, nr. 685.

De RVU-drempelvrijstelling zoals opgenomen in artikel 32ba, zevende lid, Wet LB 1964 is een generieke drempelvrijstelling. Voor toepassing van de RVU-drempelvrijstelling zijn geen wettelijke voorwaarden gesteld met betrekking tot zwaar werk. Wel is in overleg met sociale partners afgesproken in het akkoord «Gezond naar het pensioen» de RVU-drempelvrijstelling gericht en beheerst in te zetten voor werknemers die door zwaar werk niet gezond kunnen doorwerken tot de AOW-gerechtigde leeftijd. Kabinet en sociale partners houden via jaarlijkse monitoring en driejaarlijkse ijkmomenten gezamenlijk de vinger aan de pols of de feitelijke vormgeving van (collectieve) RVU-afspraken en de ontwikkeling van RVU's aansluit bij de afspraken uit het akkoord.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet overgangsrecht wil treffen voor het verhogen van het eindheffingsstarief van 52% naar 57,7% in 2026, 64% in 2027 en 65% in 2028.

Het tarief van de pseudo-eindheffing wordt verhoogd voor uitkeringen die boven de RVU-drempelvrijstelling uitkomen of die meer dan drie jaar voor de AOW-gerechtigde leeftijd worden uitgekeerd. De meeste uitkeringen blijven binnen deze kaders en zijn vrijgesteld van de pseudo-eindheffing. Werkgevers die een hogere uitkering nodig achten voor werknemers in knellende situaties kunnen vanaf 2026 gebruikmaken van de extra fiscale ruimte in de drempelvrijstelling van € 300 per maand. Het opnemen van overgangsrecht zou een budgettaire derving betekenen. Daarnaast zorgt dit voor extra complexiteit in de uitvoering. Het kabinet ziet dan ook geen aanleiding om met aanvullend overgangsrecht te komen.

De leden van de fractie van NSC vragen of er in de praktijk al voorbeelden zijn van sectoren of werkgevers die aantoonbaar richting geven aan een gerichte toepassing van de RVU-drempelvrijstelling en de eventuele ervaringen die zijn opgedaan.

In het akkoord «Gezond naar het pensioen» tussen het kabinet en sociale partners is afgesproken dat RVU-regelingen gericht worden ingezet voor werknemers die door zwaar werk niet gezond kunnen doorwerken tot de AOW-gerechtigde leeftijd. Het is de ervaring dat sectoren en bedrijven zich bewust zijn van de nieuwe afspraken over een gerichtere toepassing van RVU-regelingen. Het verschilt per sector en bedrijf hoever zij zijn met het onderzoeken of zij een RVU-regeling willen voortzetten of starten vanaf 2026, en zo ja, voor welke doelgroep. Er zijn sectoren die al afspraken hebben gemaakt over een voortzetting van de RVU-regeling, zoals de Politie. In deze cao-afpraak is rekenschap gegeven van de afspraken uit het akkoord, waaronder de rol van TNO die als derde partij adviseert over de RVU-afbakening. Het Ministerie van SZW blijft samen met sociale partners in de Stichting van de Arbeid werken aan de uitvoering van de afspraken. Voor de zomer van 2026 vindt het jaarlijkse monitoringsmoment plaats, waarbij de Kamer wordt geïnformeerd over de voortgang van de afspraken uit het akkoord. Dan is ook meer informatie beschikbaar over de gerichtheid van RVU-regelingen en de ervaringen van TNO als derde partij.

De leden van de fractie van D66 vragen in welke sectoren vooral gebruik zal worden gemaakt van de verhoging van de RVU-drempelvrijstelling en hoe het kabinet verwacht dat deze verhoging in cao's op sectoraal niveau zal worden meegenomen.

In veel gevallen is het basis RVU-bedrag (in netto termen gelijk aan een netto AOW-uitkering), vaak in combinatie met het naar voren halen van het aanvullend pensioen, voldoende om eerder te stoppen met werken. De € 300 bruto per maand extra fiscale ruimte boven het basis RVU-bedrag is bedoeld voor mensen in knellende situaties. Dat kunnen bijvoorbeeld werknemers zijn met een laag inkomen of weinig aanvullend pensioen. Cao-partijen maken zelf de afweging of ze hiervan gebruik-

maken. In welke sectoren en voor welke werknemers dit wordt benut, is niet op voorhand te zeggen. Dit hangt af van de beslissingen van decentrale cao-partijen. De extra fiscale ruimte bovenop het basis RVU-bedrag is bedoeld voor knellende gevallen. De toepassing van de extra fiscale ruimte is dus geen vanzelfsprekendheid. Het is daarom de verwachting dat cao-partijen onderbouwen waarom en hoe zij gebruik maken van de extra fiscale ruimte. Het gebruik en de onderbouwing van de extra ruimte in het drempelbedrag is onderdeel van de jaarlijkse monitoring en driejaarlijkse ijking.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de doelmatigheid van de RVU-drempelvrijstelling en wat dit zegt over de wenselijkheid van het structureel maken van de RVU-drempelvrijstelling.

Het gebruik van de tijdelijke fiscale RVU-drempelvrijstelling uit het Pensioenakkoord van 2019 is de afgelopen jaren gemonitord. Daarmee is informatie beschikbaar over RVU-deelnemers. Hierover is de Kamer in mei 2025 geïnformeerd.⁶⁸ Als verschillende kenmerken van RVU-deelnemers worden vergeleken met alle oudere werknemers in Nederland, blijkt dat mensen die gebruikmaken van een RVU vaker man zijn en vaker voltijd werken. Verder zijn RVU-deelnemers vaker lager of middelbaar opgeleid en hebben zij vaker een (hoog) middeninkomen. Daarnaast biedt de monitoring en evaluatie van de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden (MDIEU) informatie over gesubsidieerde RVU's.

In april 2025 is de Kamer geïnformeerd over de derde voortgangsrapportage.⁶⁹ Hieruit blijkt onder meer dat de zwaarte van het werk en de gezondheid voor respectievelijk de helft en een derde van de deelnemers een reden zijn om met RVU te gaan. Respondenten noemen ook andere redenen, met name dat men wil genieten van het pensioen of dat men vindt lang genoeg te hebben gewerkt. Als gekeken wordt naar het profiel van RVU-deelnemers is te zien dat zij relatief vaak een voltijdsbaan hebben met een modaal uurloon. Een partner met inkomen en het hebben van een woonhuis spelen tevens een belangrijke rol. De monitoring van de MDIEU laat eveneens zien dat RVU-deelnemers niet vaak hoogopgeleid zijn. Als onderdeel van de jaarlijkse monitoring wordt inzicht gegeven in de profielen van RVU-deelnemers.

Het doel van de voortzetting van de RVU-drempelvrijstelling vanaf 2026 is dat werkgevers en werknemers gerichte afspraken kunnen maken over eerder uittreden voor werknemers die door zwaar werk niet gezond kunnen doorwerken tot de AOW-gerechtigde leeftijd. De ervaringen met de tijdelijke RVU-drempelvrijstelling en de subsidieregeling MDIEU laten zien dat werkgevers en werknemers die ruimte benutten en sommige groepen goed worden bereikt, zoals werknemers met een lagere of middelbare opleiding. Tegelijk tonen de ervaringen dat er ruimte is voor betere gerichtheid van RVU-regelingen. Daarom zijn hierover afspraken gemaakt in het akkoord «Gezond naar het pensioen». In het wetsvoorstel voor het structureel voortzetten van de RVU-drempelvrijstelling, wat onderdeel is van het Belastingplan 2026, is de afgesproken systematiek van jaarlijks monitoren en driejaarlijks iken vastgelegd. Bij de monitoring- en ijkmomenten wordt onder meer gekeken naar de gerichtheid van de RVU-maatregel.

De leden van de fractie van D66 geven aan onderstrepen dat zij willen toewerken naar een fiscaal- en pensioenstelsel dat gemoderniseerd is en waarin werknemers in zware beroepen de mogelijkheid hebben om gezond hun pensioenleeftijd te halen. Deze leden geven aan het eerder stoppen met werken als uiterste noodoplossing te zien en vinden dat de

⁶⁸ Kamerstukken II 2024/25, 32 043, nr. 685.

⁶⁹ Kamerstukken II 2024/25, 32 043, nr. 525.

echte oplossing zit in preventie en tijdig om- en bijscholen en vragen hoe het kabinet dit ziet.

Het kabinet deelt de mening dat het belangrijk is dat zoveel mogelijk mensen gezond werkend hun pensioen moeten kunnen bereiken. Daarom is in het akkoord met sociale partners afgesproken om tot een gezamenlijke agenda voor duurzame inzetbaarheid te komen. In mei 2025 is de Kamer hierover geïnformeerd.⁷⁰ Speerpunten van deze agenda zijn het voorkomen of verlichten van zwaar werk, zo veel mogelijk bij de bron, en waar mogelijk een tijdige overgang van zwaar naar lichter werk. Deze speerpunten sluiten aan bij de oplossingen zoals benoemd door de leden van de fractie van D66. Op dit moment werkt het Ministerie van SZW samen met sociale partners in de Stichting van de Arbeid aan de nadere uitwerking van deze agenda. Uiterlijk voor de zomer van 2026 wordt de Kamer hierover nader geïnformeerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de onderliggende analyse van welke personen gebruik maken van de RVU-drempelvrijstelling, of dat aansluit bij de beoogde doelgroep van het kabinet en de Kamer, of het klopt dat vooral mensen met een hoog inkomen gebruik kunnen maken van de RVU en welke andere beleids-opties zijn overwogen.

Sociale partners bepalen, vaak per cao, wie voor een RVU-regeling in aanmerking komt. Ook kunnen een werkgever en werknemer op individueel niveau afspraken maken over eerder uittreden. In mei 2025 is de Kamer geïnformeerd over de RVU-deelname en profielen van RVU-deelnemers.⁷¹ Hier komt een genuanceerd beeld naar voren van RVU-deelnemers. RVU-deelnemers hebben bijvoorbeeld vaak een (hoog) middeninkomen en zijn vaak middelbaar opgeleid. Daarnaast is informatie beschikbaar over deelnemers met een RVU die is gesubsidieerd vanuit de subsidieregeling MDIEU. Bij gesubsidieerde RVU's speelt de zwaarte van het werk en gezondheidsproblemen bij een aanzienlijk deel van de RVU-deelnemers een rol om met RVU te gaan. Een deel noemt ook andere redenen, zoals dat men wil genieten van het pensioen of dat men vindt lang genoeg te hebben gewerkt. Zonder RVU zouden RVU-deelnemers naar eigen verwachting twee jaar langer hebben doorgewerkt. De ervaringen met de subsidieregeling MDIEU en de RVU-drempelvrijstelling laten dus zien dat sommige groepen goed worden bereikt, maar dat er ruimte is voor betere gerichtheid. Daarom is een betere gerichtheid afgesproken in het akkoord «Gezond naar het pensioen» en is dit onderdeel van de jaarlijkse monitoring en driejaarlijks ijking.

De analyse die in mei 2025 als bijlage bij de Kamerbrief over de uitwerking van het akkoord naar de Kamer is gezonden, toont dat de inkomensverdeling van RVU-deelnemers zich sterker concentreert bij de (hogere) middeninkomens.⁷² Bij lagere inkomens zijn RVU-deelnemers ondervertegenwoordigd ten opzichte van alle werknemers. De RVU-maatregel is bedoeld voor werknemers die door zwaar werk niet gezond kunnen doorwerken tot de AOW-gerechtigde leeftijd. Om de RVU toegankelijker te maken voor werknemers met een lager inkomen, kunnen werkgevers en werknemers de extra fiscale ruimte benutten die hiervoor in het akkoord is afgesproken. Daarnaast kunnen cao-partijen een inkomensgrens toepassen in hun RVU-regeling, zodat de RVU zoveel mogelijk terecht komt bij werknemers met zwaar werk die niet met eigen middelen eerder kunnen stoppen met werken. In de Kamerbrief over het vraagstuk «Gezond naar het pensioen» heeft het kabinet de optie van een inkomensgrens benoemd.⁷³ In het akkoord met sociale partners is

⁷⁰ Kamerstukken II 2024/25, 32 043, nr. 685.

⁷¹ Kamerstukken II 2024/25, 32 043, nr. 685.

⁷² Kamerstukken II 2024/25, 32 043, nr. 685.

⁷³ Kamerstukken II 2023/24, 32 043, nr. 658.

afgesproken dat cao-partijen de afweging maken om een inkomensgrens in hun RVU-regeling toe te passen. In de jaarlijkse monitoring en driejaarlijkse ijking wordt het gebruik en de hoogte van inkomensgrenzen in RVU-regelingen bijgehouden.

De leden van de fractie van de SGP vragen welk budget wordt opgehaald met de verhoging van de Aof-premie ter dekking van de aanpassing in de RVU-heffing, welk percentage binnen de Aof-premie precies wordt verhoogd en hoe groot de stijging is.

Het deel van de dekking dat in de verhoging van de Aof-premie wordt gevonden bedraagt € 22 miljoen in 2028 en € 34 miljoen jaarlijks vanaf 2029 (zie ook de Ramingstoelichtingen bij het Belastingplan 2026, pagina 11). Dit is in de geraamde Aof-premietarieven verwerkt als een stijging van 0,006 procentpunt in 2028 en een aanvullende stijging van 0,004 procentpunt (dus 0,010 procentpunt in totaal) per 2029. Deze stijging geldt voor zowel het hoge Aof-tarief als het lage Aof-tarief.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de stijging van het tarief van de pseudo-eindheffing het aanbieden van een RVU niet onaantrekkelijker maakt voor werknemers met een inkomen boven het drempelbedrag en daarmee de kansen voor oudere werknemers met een middeninkomen om eerder te stoppen met werken niet verslechteren.

Het doel van de RVU-drempelvrijstelling zoals verwoord in de memorie van toelichting bij de Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen is om een overbrugging te geven voor de AOW-uitkering.⁷⁴ Werknemers kunnen deze uitkering die ze van de werkgever ontvangen zelf aanvullen, bijvoorbeeld door het eerder laten ingaan van het ouderdomspensioen of het inzetten van spaargeld of andere vermogensbestanddelen. Door het (in netto termen) gelijkstellen van de RVU-uitkering aan een AOW-uitkering wordt hiermee voor de werknemer de situatie van een eerdere AOW-uitkering nagebootst. De pseudo-eindheffing is bedoeld om hogere uitkeringen dan het RVU-drempelbedrag te ontmoedigen.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar de maximale belastingdruk van iemand die in 2028 gebruikmaakt van een RVU.

De pseudo-eindheffing is een heffing die is verschuldigd door de werkgever. Deze heffing drukt niet op de werknemer. Voor een werknemer die een RVU-uitkering ontvangt gelden de reguliere belastingtarieven. De pseudo-eindheffing leidt niet tot een inhouding bij de werknemer.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de SGP of is overwogen om de dekking voor de RVU-maatregelen te vinden in het verkorten van de termijn waarin gebruik kan worden gemaakt van de RVU-drempelvrijstelling.

In het akkoord «Gezond naar het pensioen» hebben kabinet en sociale partners afgesproken de RVU-drempelvrijstelling een structureel karakter te geven waarbij het gebruik wordt gemonitord en er ijkmomenten zijn. Er is niet gekozen voor het verkorten van de termijn van 36 maanden voor de AOW-gerechtigde leeftijd waarin gebruikgemaakt kan worden van de RVU-drempelvrijstelling.

Versoberen ETK-regeling

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de ETK-regeling vooral wordt gebruikt in de uitzendsector en de landbouw. Deze leden vragen het kabinet of het kabinet het wenselijk vindt dat het aantrekkelijker wordt voor buitenlandse arbeidskrachten om in Nederland in deze sectoren te komen werken en zo ja, waarom.

⁷⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 555, nr. 3.

De leden van de fractie van NSC vragen of het kabinet verwacht dat de versobering van de ETK-regeling gebruik terugdringt en of verdere beperking of afschaffing wordt overwogen.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel daling aan arbeidsmigratie precies wordt verwacht als gevolg van de versobering van de ETK-regeling en of wordt verwacht dat er vooral minder lageloonarbeidsmigranten komen, of dat ook het aantal kennismigranten zal dalen.

In haar rapport *Kunde, Kosten en Keuzes*⁷⁵ dat de bevindingen, conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van de evaluatie van onder meer de ETK-regeling bevat, concludeert SEO Economisch Onderzoek dat het stimulerend effect van de ETK-regeling op arbeidsmigratie beperkt is doordat arbeidsmigranten ook zonder de ETK-regeling de kenmerken van het werk in Nederland (zoals hoog minimumloon en gunstige andere arbeidsvoorwaarden) voldoende aantrekkelijk vinden. Daarnaast biedt het premievoordeel voor de werkgever, als gevolg van de toepassing van de ETK-regeling, onvoldoende verlaging van de kostprijs om alle lasten te rechtvaardigen om deze doelgroep te werven. Het aantal extra arbeidsmigranten in Nederland door de ETK-regeling is volgens SEO daarmee zeer beperkt. Oftewel, zonder deze regeling zijn er naar verwachting ongeveer evenveel arbeidsmigranten in Nederland.⁷⁶ Aan de andere kant kan de voorgestelde versobering wel tot een lager nettoloon leiden en kan het premievoordeel voor werkgevers door toepassing van de ETK-regeling iets lager worden. De voorgestelde versobering van de ETK-regeling zal naar verwachting de aantrekkelijkheid van het (blijven) werken in Nederland daarmee indirect verkleinen. Het kabinet heeft, conform het Hoofdlijnenakkoord, met de voorgestelde maatregelen de ETK-regeling versoerd, zonder de juridische houdbaarheid van de expatregeling aan te tasten. Hiermee sluit de ETK-regeling beter aan bij het doel van de regeling, namelijk het creëren van een fiscaal gelijk speelveld tussen werknemers die ETK maken en werknemers die deze kosten niet maken. Het huidige demissionaire kabinet heeft geen plannen voor verdere versobering van de ETK-regeling. Zie voor een nadere toelichting op dit punt ook mijn brief hierover van 3 oktober 2025.⁷⁷

Kennismigranten die voldoen aan de voorwaarden van de expatregeling maken over het algemeen gebruik van de expatregeling en ontvangen een forfaitaire vergoeding voor hun ETK. De voorgestelde versobering van de ETK-regeling heeft geen directe invloed op de maximale hoogte van de forfaitaire expatvergoeding, los van de vorig jaar reeds aangekondigde verlaging van de expatvergoeding van 30% naar 27% per 2027. Deze laatste versobering kan, volgens SEO, wel gevolgen hebben voor de aantrekkelijkheid van Nederland als werkland voor kennismigranten.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet de kostensoorten dubbele huisvesting en reiskosten van en naar het land van herkomst, binnen de ETK wil behouden om te voorkomen dat het forfaitaire percentage van 27 procent in gevaar komt.

De ETK-regeling biedt inhoudingsplichtigen (werkgevers), door middel van een gerichte vrijstelling, de mogelijkheid om inkomende en uitgaande werknemers een onbelaste vergoeding toe te kennen voor de extra kosten die zij maken omdat zij werken buiten het land van herkomst. Dit zijn kosten die rechtstreeks samenhangen met de dienstbetrekking (zakelijke kosten). Het past binnen het systeem van de Nederlandse loonbelasting dat een inhoudingsplichtige dergelijke zakelijke kosten onbelast kan vergoeden aan zijn werknemer. Uit Nederland afkomstige werknemers die in Nederland wonen en werken hebben dergelijke kosten niet. De

⁷⁵ Kunde, Kosten en Keuzes, Evaluatie 30%-regeling, extraterritoriale kostenregeling & partiële buitenlandse belastingplicht 2016–2022, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, juni 2024.

⁷⁶ Kunde, Kosten en Keuzes, pag. 7.

⁷⁷ Kamerstukken II 2025/2026 36 812, nr. 13.

ETK-regeling zorgt daarmee voor een gelijk speelveld tussen inkomende werknemers en lokale Nederlandse werknemers. Op basis van de ETK-regeling kunnen alleen daadwerkelijke ETK onbelast vergoed worden. Het moet aannemelijk zijn dat de werknemer daadwerkelijk kosten heeft gemaakt. Kosten van dubbele huisvesting en reiskosten van en naar het land van herkomst zijn duidelijk extra kosten die een werknemer maakt omdat hij buiten zijn land van herkomst werkt en die Nederlandse werknemers niet maken in het kader van hun dienstbetrekking. Het kabinet ziet dan ook geen reden om deze kosten uit te sluiten van het begrip ETK.

Omdat de expatregeling een forfaitaire variant is van de ETK-regeling gaat de expatregeling uit van hetzelfde begrip ETK; uitsluiting van bepaalde kostensoorten van de ETK-regeling heeft daarmee directe gevolgen voor de (juridische houdbaarheid van de) expatregeling. Een verdere uitleg kunt u vinden in mijn brief hierover van 3 oktober 2025.⁷⁸

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet het ermee eens is dat het problematisch is als er in de praktijk helemaal geen sprake is van dubbele huisvestingskosten, maar werkgevers wel huisvesting in Nederland als ETK op kunnen voeren.

Zoals hiervoor aangegeven is het voor het onbelast kunnen vergoeden van kosten op basis van de ETK-regeling noodzakelijk dat aannemelijk gemaakt wordt dat de kosten ook daadwerkelijk gemaakt worden. Op basis van de ETK-regeling is het dus niet mogelijk om kosten als ETK op te voeren die niet daadwerkelijk gemaakt worden.

De leden van de fractie van de VVD begrijpen dat de bedoeling is de versobering uitsluitend toe te passen op ingekomen werknemers en niet op uitgezonden werknemers. Zij vragen het kabinet of dit inderdaad de bedoeling is.

De versobering van de ETK-regeling is op basis van het voorstel alleen van toepassing als de werknemer in Nederland arbeid verricht dan wel in Nederland verblijft en in een ander land arbeid verricht. De versobering van de ETK-regeling heeft aldus geen betrekking op uitgaande werknemers. Of het wenselijk is om de mogelijkheid van het onbelast vergoeden van de extra kosten van levensonderhoud en de gesprekskosten voor privédoeleinden met het land van herkomst ook voor uitgezonden werknemers te versoberen, zal nog afzonderlijk onderzocht moeten worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet het wenselijk acht om de zinsnede «dan wel in Nederland verblijft en in een ander land arbeid verricht» te laten vervallen, aangezien deze ook kan worden uitgelegd als betrekking hebbend op uitgezonden werknemers, waarvoor de versobering niet is bedoeld.

De uitgezonden werknemer zal over het algemeen tijdens de uitvoering van zijn werkzaamheden niet in Nederland verblijven. Deze zinsnede zal dus over het algemeen geen invloed hebben op de mogelijkheden om uitgezonden werknemers een onbelaste vergoeding voor ETK toe te kennen. Voor zover uitgezonden werknemers tijdens hun uitzending nog wel in Nederland verblijven, zal er over het algemeen ook geen aanleiding bestaan om hen een vergoeding voor hogere kosten van levensonderhoud in het werkland toe te kennen. De door de leden van de fractie van de VVD aangehaalde zinsnede heeft betrekking op uit het buitenland afkomstige werknemers die in Nederland verblijven en (een deel van) hun werk (net) over de grens uitvoeren. Indien aan deze werknemers wel een onbelaste vergoeding voor de kosten van levensonderhoud en/of gesprekskosten kan worden toegekend, zou dit een ongelijke behandeling kunnen opleveren ten opzichte van de werknemers die hun arbeid

⁷⁸ Kamerstukken II 2025/2026 36 812, nr. 13.

volledig in Nederland uitvoeren. Om deze ongelijke behandeling te voorkomen is de genoemde zinsnede opgenomen. De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat de ETK-regeling vooral relevant is voor arbeidsmigranten met een relatief laag loon. SEO constateert in haar rapport *Kunde, Kosten en Keuzes* dat het overgrote deel van de ETK-gebruikers een loon tot 140 procent van het minimumloon heeft.⁷⁹ De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet aanvullende maatregelen heeft overwogen om Nederland aantrekkelijk te houden voor internationaal talent, bijvoorbeeld via een snellere verblijfsprocedure, lagere administratieve lasten of gerichtere ondersteuning voor sectoren met een groot tekort aan kenniswerkers. Dergelijke maatregelen maken onderdeel uit van het IBO arbeidsmigratie. Een kabinetsreactie op het IBO Arbeidsmigratie volgt.⁸⁰

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het klopt dat de forfaitaire expatregeling (30%-regeling) doorgaans gebruikt wordt als alternatief voor de ETK-regeling. Gebruikmaking van de expatregeling is mogelijk voor ingekomen werknemers die beschikken over een specifieke deskundigheid die niet of schaars aanwezig is op de Nederlandse arbeidsmarkt en die in meer dan twee derde van de periode van 24 maanden voorafgaand aan de tewerkstelling in Nederland op meer dan 150 kilometer hemelsbreed van de Nederlandse grens woonachtig waren. Werknemers die aan deze voorwaarden voldoen en een beschikking hebben, maken gedurende de looptijd van deze beschikking over het algemeen gebruik van de expatregeling. Werknemers die niet aan de voorwaarden van de expatregeling voldoen, kunnen in beginsel gebruikmaken van de ETK-regeling en op die manier alsnog hun daadwerkelijke ETK onbelast vergoed krijgen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de recente versobering van de forfaitaire regeling leidt tot meer gebruik van de regeling op basis van werkelijke kosten. Effecten van recente versoberingen zijn momenteel nog niet te zien in de data. De regeling is in het verleden ingekort van acht naar vijf jaar. Hiervan is het effect lastig te meten, aangezien het aantal mensen dat gebruikmaakt van de regeling in die tijd is gestegen (op coronajaren 2020 en 2021 na). Verder geldt sinds 2024 een maximumgrondslag van de norm uit de Wet normering topinkomens. Aangezien dit met een overgangsregeling werkt, zijn er nog nauwelijks effecten te zien. De versobering van de maximumvergoeding van 30% naar 27% van het loon en de verhoogde salarismaximum gaan pas in vanaf 2027 en de effecten daarvan zijn daarom ook nog niet beschikbaar.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet heeft overwogen beide regelingen in het geheel af te bouwen. Zij vragen wat daar de verwachte gevolgen van zouden zijn. De expatregeling is in de eerste helft van 2024 geëvalueerd door SEO Economisch Onderzoek (SEO), samen met de ETK-regeling en de partiële buitenlandse belastingplicht. SEO beoordeelt de expatregeling in het rapport *Kunde, Kosten en Keuzes*⁸¹ als een doeltreffende en deels doelmatige regeling. SEO trekt daarbij de volgende conclusies ten aanzien van de expatregeling⁸²:

⁷⁹ *Kunde, Kosten en Keuzes*, pag. 6.

⁸⁰ Kamerstukken II 2024/2025 29 861, nr. 164.

⁸¹ *Kunde, Kosten en Keuzes*, Evaluatie 30%-regeling, extraterritoriale kostenregeling & partiële buitenlandse belastingplicht 2016–2022, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, juni 2024.

⁸² Zie ook de kabinetsreactie op het rapport *Kunde, Kosten en Keuzes*, meegestuurd als bijlage bij Kamerstukken II 2024–2025, 32 140, nr. 267.

- De expatregeling is van belang voor Nederlandse bedrijven en andere organisaties voor het kunnen aantrekken van talenten in concurrentie op de internationale arbeidsmarkt. Deze talenten heeft Nederland nodig voor de kenniseconomie die we willen zijn en de uitdagingen waarvoor we staan, zoals de energietransitie en de overgang naar een circulaire economie. Werkgevers verwachten hun vraag naar die noodzakelijke kenniswerkers niet in te kunnen vullen met binnenlands aanbod.
- Een verdere versobering van de expatregeling zal een negatief effect hebben op het investeringsniveau van bedrijven in Nederland.
- Qua belastingdruk op kennisintensieve arbeid na toepassing van de expatregeling, bevindt Nederland zich internationaal in de middenmoot. Een verdere versobering van de expatregeling zal Nederland op dit punt verder op achterstand zetten ten opzichte van concurrerende landen.
- Uit berekeningen van SEO blijkt dat de expatregeling Nederland per saldo meer belastingopbrengsten oplevert dan dat de regeling kost. Gemiddeld is de expatregeling jaarlijks goed voor € 128,5 miljoen netto belastingopbrengsten. In deze berekening is nog geen rekening gehouden met indirecte effecten, zoals meer omzetbelasting door bestedingen van expats, meer werkgelegenheid in Nederland door een grotere vraag naar diensten en hogere lonen voor andere werknemers door kennis-spill-overs. Hierbij hoort de kanttekening dat een verhoging van de salarishoogte (die plaatsvindt per 2027) gunstig kan zijn voor de per saldo overheidsinkomsten, gegeven dat de hoogste inkomensgroep sterker op deze wijziging reageert dan de lagere inkomensgroepen.⁸³ Dit hindert wel de continuïteit en stabiliteit van de expatregeling.

Bovengenoemde belangrijke rol van de expatregeling voor de Nederlandse economie en rekening houdende met de door het Nederlandse bedrijfsleven gevraagde continuïteit en stabiliteit rondom de expatregeling (de expatregeling is de afgelopen jaren immers al diverse malen aangepast, bijvoorbeeld voor het inkorten van de looptijd, het aftoppen op de WNT-norm en het verhogen van de salarishoogte), is voor het kabinet reden om geen voorstellen voor verdere aanpassingen in de expatregeling te doen, ook niet voor zover het betreft het terugdraaien van de versobering van 30% naar 27% per 2027. Verdere versobering van de expatregeling zal de belangrijke rol van deze regeling voor de Nederlandse kenniseconomie fikse schade toebrengen, temeer daar vrijwel alle ons omringende landen een vorm van een expatregeling kennen. Waar Nederland ooit een voorloper was op dit gebied hebben vele landen ons op dit terrein inmiddels ingehaald, hetgeen deels ook wordt veroorzaakt doordat Nederland één van de zeer weinige landen is die zijn expatregeling de afgelopen jaren heeft, terwijl andere landen juist (overwezen om) een expatregeling (te) introduceren of een bestaande regeling uitbreiden; zo wordt er in België gewerkt aan een ophoging van de bestaande 30%-regeling naar 35%, afschaffing van het geldende plafondbedrag en verlaging van de salarishoogte. Om belastingconcurrentie binnen de EU tegen te gaan zou het wel wenselijk zijn om op de lange termijn EU-breed te kijken of expatregelingen voor EU-burgers gezamenlijk versoerd kunnen worden, zoals ook benoemd in het IBO arbeidsmigratie.

⁸³ SEO Economisch onderzoek (2025c). Then only Two Wise Men came from the East: a Reduction in the Tax Subsidy for High-skilled Immigrants.

Fiscale normering markt voor voertuigen gericht op personenvervoer

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de voorgestelde pseudo-eindheffing ook gevolgen heeft voor werkgevers die een fossiele personenauto ter beschikking stellen aan hun werknemer, zonder dat de werknemer deze privé gebruikt. Deze leden vragen daarnaast of het klopt dat de pseudo-eindheffing niet wordt geheven als de auto alleen gebruikt wordt voor zakelijk verkeer en dat woon-werkverkeer hierbij als privégebruik wordt gezien. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen voorts voor hoeveel procent van de auto's die werkgevers aan werknemers ter beschikking stellen geldt dat zij alleen zakelijk worden gebruikt. Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wat het verwachte effect van de voorgestelde maatregel is en of het kabinet verwacht dat deze maatregel grofweg hetzelfde effect heeft als een direct verbod op het ter beschikking stellen van fossiele auto's aan werknemers voor privégebruik.

Het kabinet stelt via de pseudo-eindheffing de norm dat vanaf 2027 alle personenauto's die voor het eerst door de werkgever ook voor privédoeleinden ter beschikking worden gesteld aan de werknemer, volledig emissievrij zijn. De maatvoering van de pseudo-eindheffing is daarom zo gekozen dat naar verwachting het grootste deel van de werkgevers ervoor zal kiezen om alleen nog een emissievrije personenauto's aan werknemers ter beschikking te stellen. Tegelijkertijd behoudt de werkgever keuzevrijheid en geldt er geen harde wettelijke verplichting. Een dergelijke verplichting is naar verwachting juridisch niet mogelijk, vanwege Europese regelgeving omtrent de interne markt. In de raming van de pseudo-eindheffing wordt uitgegaan van een zeer groot gedragseffect. Er wordt verondersteld dat 80% van de werkgevers een elektrische variant verplicht gaan stellen als ze een personenauto aan de werknemer aanbieden voor privédoeleinden. In het basispad ligt dit aandeel op 18%. Van het deel werknemers die een vrije keuze houden, zal naar verwachting ook een deel voor elektrisch kiezen. In totaal komt het aandeel van elektrische personenauto's in de nieuwverkoop van zakelijke personenauto's hierdoor naar verwachting uit op circa 95% in 2030. Met privédoeleinden wordt onder de pseudo-eindheffing ook het afleggen van woon-werkkilometers door de werknemer verstaan. Anders zou de doelgroep kleiner uitvallen wat voor een lager beleidseffect zorgt. Het kabinet bevestigt dat de pseudo-eindheffing niet van toepassing is als de fossiele personenauto niet ter beschikking wordt gesteld voor privédoeleinden en alleen zakelijk (niet zijnde woon-werkverkeer) wordt gebruikt. Het is verstandig om een dergelijk verbod vast te leggen. Als de fossiele personenauto's aan werknemers voor privédoeleinden ter beschikking worden gesteld, dan is de pseudo-eindheffing van toepassing, ook als werknemers hier geen gebruik van maken. In de praktijk zal vaak al sprake zijn van een dergelijk verbod, omdat het ook van belang is voor het voorkomen van bijtelling voor privégebruik van de auto bij de werknemer. De inschatting is dat 7% van het totaal aan zakelijke ter beschikking gestelde personenauto's niet privé wordt gebruikt. Daarnaast vallen bijvoorbeeld ook personenauto's van ZZP'ers (niet zijnde een DGA) of personenauto's van verhuurbedrijven (die niet aan werknemers ter beschikking worden gesteld) niet onder de pseudo-eindheffing. De totale doelgroep van de pseudo-eindheffing is daarom ingeschat op circa 925.000 personenauto's. Hierbij geldt dat van deze groep alleen voor personenauto's die niet emissievrij zijn pseudo-eindheffing verschuldigd is, door de veronderstelling van een zeer groot gedragseffect zal deze groep naar verwachting aanmerkelijk kleiner zijn. In de raming wordt uitgegaan van circa 20.000 fossiele personenauto's die in 2030 pseudo-eindheffing verschuldigd zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet toe te lichten waarom ervoor is gekozen om vergroening te stimuleren via een nieuwe pseudo-eindheffing binnen de loonbelasting, in plaats van via een bijtelling bij de werknemer, zoals tot nu toe gebruikelijk is bij het belasten van autogebruik. De leden van de fractie van de VVD vragen daarnaast waarom is gekozen voor fiscale normering van de markt voor voertuigen gericht op personenvervoer (fiscaal instrumentalisme) in plaats van ander ingrijpen in de markt. Deze leden vragen hierbij om nader in te gaan op hoe deze afweging is gemaakt, gelet op het advies van de Afdeling om juist aan te sluiten bij de gebruiker van de auto: de werknemer. De leden van de fractie van de VVD vragen voorts waarom het kabinet niet heeft gekozen voor eenvoudiger alternatieven die directer bij de gebruiker aansluiten, zoals een verhoogde bijtelling voor fossiele auto's of een bijtelling voor woon-werkverkeer. Deze leden vragen ook of is overwogen om de vervuiler zelf te laten betalen via de reguliere loonheffing bij de werknemer, in plaats van via een aparte werkgeversheffing. Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD hoe het kabinet dit alternatief afweegt tegen het gekozen systeem, mede gezien het advies van de Afdeling en de opmerkingen van deskundigen hierover.

Het ter beschikking stellen van een personenauto voor privédoeleinden (inclusief woon-werkkilometers) behoort tot de arbeidsvoorwaarden die de werkgever een werknemer kan aanbieden. Als een werkgever hiervoor kiest, is het aan de werkgever om een keuze te maken welke personenauto's worden aangeboden. Met de pseudo-eindheffing stelt het kabinet een norm voor werkgevers, dat vanaf 2027 alleen volledig emissievrije personenauto's (voor het eerst) ter beschikking worden gesteld aan werknemers, zodat een bijdrage wordt geleverd aan de transitie naar een duurzaam mobiliteitssysteem en het halen van de klimaatdoelen. Het is om die reden ook niet toegestaan om de pseudo-eindheffing door te belasten aan de werknemer. Naast het stellen van een norm voor de zakelijke markt heeft het kabinet ook andere maatregelen overwogen. Binnen het bestaande stelsel van autobelastingen kan de aanschaf van nieuwe fossiele personenauto's bijvoorbeeld ook duurder worden gemaakt, door de op CO₂-uitstoot gebaseerde bpm-tarieven te verhogen. Dit zou echter ook de privémarkt raken, terwijl in het zakelijke wagenpark gemiddeld genomen meer handelingsperspectief is om over te stappen op een elektrische personenauto. Binnen de zakelijke markt heeft het kabinet ook gekeken naar een aanpassing van het tarief voor de bijtelling. Een hoger tarief voor fossiele auto's is juridisch echter kwetsbaar en ligt vanuit een fiscaal perspectief niet voor de hand, omdat op basis van forfaitaire rekenregels wordt vastgesteld dat het loon in natura benaderd kan worden door 22% van de cataloguswaarde van de auto nemen. Bovendien zou met een hoger bijtellingstarief de verantwoordelijkheid bij de werknemer worden gelegd, terwijl het kabinet met de pseudo-eindheffing nadrukkelijk de werkgevers aanspoort om ook vanuit hun verantwoordelijkheid bij het stellen van de arbeidsvoorwaarden, bij te dragen aan de transitie naar een duurzaam mobiliteitssysteem en het halen van de klimaatdoelen. Tot slot heeft het kabinet ook een korting in de bijtelling voor emissievrije auto's overwogen. Deze maatregel is echter minder effectief (duurder per vermeden uitstoot) om de groei van elektrische auto's te versnellen dan de pseudo-eindheffing. Als flankerend beleid naast de pseudo-eindheffing heeft het kabinet deze maatregel wel overwogen, maar uiteindelijk niet toe besloten vanwege de budgettaire consequenties.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan bevestigen dat elke vorm van aanschafbelasting voor nieuwe auto's in de weg kan staan bij het verduurzamen van het personenwagenpark door te sturen op de nieuwverkoop.

Deze stelling klopt niet. In de Keuzewijzer autobelastingen⁸⁴ is een analyse gemaakt van de CO₂-besparing die kan worden bereikt door te sturen op een verjonging van het wagenpark, door de instroom van nieuwe en jong gebruikte auto's te vergroten. Uit deze analyse bleek dat de CO₂-winst van een verjonging van het wagenpark relatief beperkt is. Veel bepalender is hoe schoon de nieuw instromende auto's zijn. In Nederland wordt daarom via een aanschafbelasting (de bpm) de verkoop van nieuwe fossiele auto's duurder gemaakt. Een elektrische personenauto wordt hierdoor relatief goedkoper en wordt naar verwachting vaker verkocht.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de administratieve en financiële lasten voor werkgevers toenemen vanwege de pseudo-eindheffing fossiele personenauto's en hoe deze lasten zich verhouden met het uitgangspunt van lastenverlichting voor werkgevers dat dit kabinet ook nastreeft. Ook de leden van de fractie van D66 vragen naar de administratieve lasten van de maatregel voor met name kleinere ondernemingen en of er nog gedacht wordt aan gerichte voorlichting, vereenvoudiging van administratieve druk of speciale overgangsregelingen voor kleine werkgevers.

Als werkgevers ervoor kiezen om geen fossiele personenauto's meer voor privédoeleinden ter beschikking te stellen aan hun personeel, dan is geen sprake van een toename van administratieve en financiële lasten. Met de pseudo-eindheffing stelt het kabinet een norm voor werkgevers, dat vanaf 2027 alleen volledig emissievrije personenauto's (voor het eerst) ter beschikking worden gesteld aan werknemers. Als werkgevers wel fossiele personenauto's ter beschikking willen blijven stellen, is de pseudo-eindheffing verschuldigd als deze auto's privé worden gebruikt, inclusief woon-werkverkeer. De pseudo-eindheffing brengt een administratieve en financiële last met zich mee. Deze lasten gelden alleen voor fossiele personenauto's die privé worden gebruikt en dus niet voor fossiele personenauto's die noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering en die niet privé worden gebruikt. Hierbij is de heffing zo vormgegeven dat de administratieve last zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Zo is het mogelijk om de heffing ineens na afloop van het jaar af te dragen. Voor personenauto's die het hele jaar ter beschikking zijn gesteld is het dan een relatief eenvoudige berekening. Met het kenteken is de cataloguswaarde voor auto's die niet ouder zijn dan 25 jaar sinds 2005 eenvoudig te achterhalen via de website van RDW. Vervolgens dient over deze waarde 12% pseudo-eindheffing te worden afgedragen. Voor auto's ouder dan 25 jaar geldt de waarde in het economische verkeer als grondslag. Werkgevers kunnen er ook voor kiezen de te betalen pseudo-eindheffing over het jaar te verdelen. Bij een loonaangiftetijdvak van een maand kan dan elke maand 1/12e van het bedrag over een jaar worden afgedragen. De communicatie over het wetsvoorstel zal via de gebruikelijke kanalen van de Belastingdienst verlopen, te weten via de jaarlijkse Nieuwsbrief loonheffingen, het Handboek Loonheffingen en de website van de Belastingdienst. Tot slot is sprake van een ruime overgangstermijn waar ik verderop in deze nota uitgebreider op inga. Het kabinet acht het daarom niet nodig kleine werkgevers anders te behandelen dan overige werkgevers.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet te erkennen dat de invoering van deze pseudo-eindheffing leidt tot een structurele lastenverzwaring voor werkgevers, zonder dat daar compensatie tegenover staat. Deze leden vragen hoe groot het kabinet de loonkostenstijging verwacht

⁸⁴ Keuzewijzer autobelastingen. 2021. https://www.eerstekamer.nl/overig/20210409/achtergrondrapport_keuzewijzer/document.

voor werkgevers die fossiele personenauto's aanbieden, mede gelet op het feit dat de heffing niet verhaalbaar is op werknemers. Het kabinet stelt een norm en verwacht van werkgevers dat zij vanaf 2027 zoveel mogelijk alleen nog elektrische personenauto's aanbieden als ze voor het eerst een personenauto voor privédoeleinden ter beschikking stellen aan de werknemer. Voor de werkgever is een elektrische personenauto in de situatie zonder pseudo-eindheffing vaak al goedkoper om aan te bieden aan de werknemer, dan een fossiele personenauto. Een elektrische auto is namelijk weliswaar duurder in aanschaf, maar hier staan onder andere lagere onderhoudskosten en brandstofkosten tegenover. Als een werkgever de door het kabinet aangegeven norm volgt, dan is er dus geen sprake van extra kosten. In het geval een werkgever vanaf 2027 toch een fossiele personenauto wil aanbieden, dan bedragen de extra kosten 12% van de cataloguswaarde van die auto. De exacte relatieve loonkostenstijging hangt af van de specifieke situatie, zoals de overige loonkosten voor die specifieke werknemer en de cataloguswaarde van de auto.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten hoe de pseudo-eindheffing zich verhoudt tot de wens om het MKB en werkgeverschap te stimuleren.

Voor werkgevers is het in de huidige situatie (zonder pseudo-eindheffing) vaak al goedkoper om een elektrische auto aan te bieden aan een werknemer, dan een fossiele personenauto. Als een werkgever de door het kabinet aangegeven norm volgt, dan hoeft het niet te leiden tot extra kosten voor de werkgever. De introductie van de pseudo-eindheffing doet dan ook niets af aan de wens om het MKB en het werkgeverschap te stimuleren.

De leden van de fractie van de VVD vragen of wordt overwogen om een compensatieregeling of overgangsregeling te treffen voor kleinere werkgevers die onvoldoende alternatieven hebben, wegens beperkte laadinfrastructuur of contractuele leaseverplichtingen.

Een compensatieregeling of overgangsregeling voor kleinere werkgevers die onvoldoende alternatieven hebben wordt niet overwogen, want dat is juridisch kwetsbaar. Het is namelijk lastig, zo niet ondoenlijk, om op basis van objectieve criteria vast te stellen of een specifieke werkgever écht geen mogelijkheden heeft of bijvoorbeeld te laat heeft geanticipeerd op veranderende regelgeving. Het kabinet wijst er wel op, dat de voorgestelde pseudo-eindheffing reeds een ruime overgangstermijn bevat. Per 2027 geldt de pseudo-eindheffing namelijk alleen voor fossiele personenauto's die dan voor het eerst ter beschikking worden gesteld. Voor bestaande gevallen, zoals lopende leasecontracten, hoeven werkgevers tot 17 september 2030 geen pseudo-eindheffing te betalen. Hiermee krijgen werkgevers een ruime mogelijkheid om zich voor te bereiden. In aanvulling op de overgangstermijn is in het wetsvoorstel een evaluatiebepaling opgenomen. De maatregel wordt na drie jaar geëvalueerd en dan zal ook het handelingsperspectief voor werkgevers om over te stappen op het ter beschikking stellen van elektrische auto's worden meegenomen. Qua laadinfrastructuur is het niet per definitie nodig om dit te faciliteren vanuit de werkgever. Juist omdat de pseudo-eindheffing de auto's betreft die privé worden gebruikt is niet altijd nodig dat de auto's op het terrein van de werkgever kunnen laden. Werkgevers die niet de mogelijkheid hebben om op eigen terrein (tijdig) private laadvoorzieningen te kunnen realiseren hebben daarnaast een goed alternatief. Nederland heeft namelijk een bestaand en groeiend netwerk met voldoende publieke (snel)laders. Er zijn daarmee voldoende alternatieven voorhanden om medewerkers elektrisch te kunnen laten rijden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de werkgever indirect de pseudo-eindheffing kan verhalen op de werknemer door een hogere eigen bijdrage overeen te komen en of de heffing daardoor niet effectief is. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of het mogelijk is de heffing door te belasten naar werknemers in de vorm van een eigen bijdrage voor privégebruik of een inhouding op het salaris.

Het is niet toegestaan om de pseudo-eindheffing direct of indirect te verhalen op de werknemer. Als een werkgever dat wel doet, is dat een handeling in strijd met de wet. Een eigen bijdrage kan bij een werknemer alleen in mindering komen op de bijtelling als het een eigen bijdrage betreft die ziet op het privégebruik van een auto (niet zijnde woon-werkverkeer). Hiervan is geen sprake als de eigen bijdrage onrechtmatig wordt gebruikt om een heffing die de werkgever verschuldigd is in te verdisconteren. Indien bij controles of signalen wordt geconstateerd dat handelingen in strijd met de wet worden verricht, zal hierop worden gehandhaafd.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet of de loonbelasting in toenemende mate wordt ingezet voor beleidsdoelen die geen directe relatie hebben met het loonbegrip. De leden van de fractie van de VVD vragen welke waarborgen er bestaan om te voorkomen dat de loonheffing verandert in een algemeen beleidsinstrument, waardoor eenvoud en transparantie van het belastingstelsel verder onder druk komen te staan. Het kabinet erkent dat met de voorgestelde pseudo-eindheffing de Wet LB 1964 wordt ingezet voor beleidsdoelen die geen directe relatie hebben met het loonbegrip, zoals ook de WBSO en de korting op de bijtelling. Het kabinet heeft als doelstelling om maatregelen te treffen die eraan bijdragen om de klimaatdoelen te behalen. Hiervoor is het beleidskompas gevolgd. Er zijn verschillende opties in beeld gebracht om het doel te realiseren, ook mogelijkheden buiten de fiscale wet- en regelgeving (bijvoorbeeld een verbod op het ter beschikking stellen van fossiele auto's). De gevolgen van deze opties zijn in beeld gebracht, waar de voorgestelde maatregel als voorkeursoptie uitkwam. Daarom heeft het kabinet besloten om deze voorkeursoptie, de introductie van een pseudo-eindheffing als een fossiele personenauto ter beschikking wordt gesteld, in het wetsvoorstel Belastingplan 2026 op te nemen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan bevestigen dat binnen de Wet LB 1964 het begrip woon-werkverkeer en het begrip youngtimers consistent wordt uitgelegd. Ook vragen deze leden naar het aanmerken van woon-werkverkeer als privégebruik hetgeen afwijkend is van hoe woon-werkverkeer wordt aangemerkt voor de bijtelling van de auto van de zaak, ook vragen zij naar de juridische houdbaarheid en de uitvoerbaarheid hiervan.

Het begrip youngtimer verwijst naar de bijtelling voor privégebruik van een auto van de zaak voor auto's van 15 jaar en ouder. Voor deze groep auto's vormt niet de cataloguswaarde de grondslag, maar de waarde in het economische verkeer. Voor deze grondslag is gekozen om bij benadering het privévoordeel van het ter beschikking stellen van een auto van 15 jaar of ouder bij de werknemer te belasten. Voor de pseudo-eindheffing geldt echter een heel andere doelstelling en daar past ook een andere afbakening bij. Het is de verwachting dat werkgevers over het algemeen relatief jonge auto's ter beschikking zullen stellen aan hun werknemers, waardoor niet de waarde in het economische verkeer maar de cataloguswaarde als uitgangspunt dient voor de pseudo-eindheffing. Mede gelet hierop is voor de pseudo-eindheffing voorgesteld om de cataloguswaarde te hanteren voor auto's die niet ouder zijn dan 25 jaar. De cataloguswaarde kan eenvoudig worden vastgesteld. De enige reden om hiervan af te wijken voor auto's van 25 jaar of ouder, is omdat voor

sommige van deze personenauto's de cataloguswaarde niet (eenvoudig) beschikbaar is. De waarde in het economisch verkeer als grondslag van de pseudo-eindheffing zal gezien het voorgaande ook slechts in uitzonderingssituaties van toepassing zijn, namelijk bij het ter beschikking stellen van een fossiele personenauto voor privédoeleinden van ouder dan 25 jaar.

Ook voor woon-werkverkeer wordt voor de toepassing van de pseudo-eindheffing voor een andere uitleg gekozen dan elders in de Wet LB 1964. Woon-werkverkeer wordt bijvoorbeeld voor de bijtelling van de auto van de zaak geacht plaats te vinden vanwege zakelijke doeleinden. Voor de pseudo-eindheffing geldt woon-werkverkeer echter als privégebruik. Dit wijkt dus van elkaar af. Eerder was het uitgangspunt voor de pseudo-eindheffing ook dat woon-werkverkeer als zakelijkverkeer gezien zou worden. Hier is in de uiteindelijke vormgeving van het wetsvoorstel echter van afgeweken, omdat het gewenste effect van deze regeling niet voldoende zou worden bewerkstelligd. In de omzetbelasting wordt woon-werkverkeer, net als voor de pseudo-eindheffing, geacht voor privédoeleinden plaats te vinden. Voor de uitleg van het begrip woon-werkverkeer wordt daarom nauw aangesloten bij de definitie die wordt gehanteerd voor de omzetbelasting: het (heen en/of terug) reizen van de woon- of verblijfplaats naar de in het kader van een overeenkomst tot het verrichten van arbeid overeengekomen vaste werkplaats(en) waar men (één of meerdere dagen) zijn werkzaamheden verricht, met dien verstande dat een plek waar de inhoudingsplichtige is gevestigd ook kwalificeert als vaste werkplaats. Deze uitleg sluit naar de mening van het kabinet aan bij de maatschappelijke beleving van woon-werkverkeer. In de meeste situaties is overigens de toets of sprake is van woon-werkverkeer niet nodig. De pseudo-eindheffing zal over het algemeen gelden als een werkgever een personenauto ter beschikking stelt voor privégebruik. Slechts als sprake is van een fossiele personenauto die uitsluitend zakelijk wordt gebruikt en waarbij een enkele keer sprake is van een rit waarbij mogelijk sprake is van woon-werkverkeer dient aan deze uitleg getoetst te worden. In de uitvoeringstoets van de Belastingdienst is aangegeven dat het gebruiken van een afwijkend begrip voor woon-werkverkeer tot discussie kan leiden. Gelet daarop kiest het kabinet ervoor om dit begrip wettelijk te verankeren, hiervoor wordt een nota van wijziging voorgesteld.

De leden van de fractie van de VVD en de leden van de fractie van de BBB vragen naar de toepassing van de pseudo-eindheffing voor werkgevers van rijinstructeurs en voor werkgevers in de auto-transportbranche of autoverhuurbranche, voor zogenaamde hikers. Ook vragen de leden van de fractie van de BBB naar het aansluiten voor deze heffing bij het bestaande hiker convenant.

Voor beide type werkgevers gelden de regels zoals die voor alle werkgevers gelden. Als een rijinstructeur aan het einde van zijn werkdag vanuit een klant naar huis rijdt en de volgende morgen vanuit huis naar weer naar een klant rijdt, dan is geen sprake van woon-werkverkeer. Het kabinet verwacht hierdoor dat rijkschoolhouders niet te maken hoeven te krijgen met de pseudo-eindheffing, tenzij ze besluiten om de lesauto ook voor privégebruik in te zetten. Om die reden heeft het kabinet niet nodig geacht om een vrijstelling in het voorstel op te nemen voor lesauto's. Voor hikers geldt ook dat zolang zij niet vanuit hun vaste werkplek of het vestigingsadres van de werkgever naar hun woon- of verblijfsadres reizen of andersom, er geen sprake is van woon-werkverkeer. Als deze werknemers in een hele kalendermaand geen enkele privérit rijden met een auto van de zaak en dus geen enkele woon-werkrit maken, is de pseudo-eindheffing voor die kalendermaand niet verschuldigd. De voorbeeldovereenkomst die op de website van de Belastingdienst staat is

bruikbaar voor werkgevers van hikers.⁸⁵ In deze voorbeeldovereenkomst staat een verbod opgenomen voor privégebruik en woon-werkverkeer. Zolang werknemers zich houden aan deze overeenkomst en de daarbij behorende toelichting, is de pseudo-eindheffing niet van toepassing.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de pseudo-eindheffing uitvoerbaar en handhaafbaar zal zijn, gezien de bestaande druk op de capaciteit van de Belastingdienst. De leden van de fractie van de VVD vragen voorts welke gevolgen het kabinet verwacht voor de uitvoeringskosten, de complexiteit van de aangiften en de handhavingscapaciteit. Ook vragen de leden van de fractie van de VVD of de uitvoeringskosten in verhouding staan tot de verwachte jaarlijkse opbrengst van circa € 45 miljoen.

De pseudo-eindheffing heeft niet als primaire doel om een budgettaire opbrengst te genereren, maar om de ingroei van elektrische auto's te versnellen. Met het oog op het halen van de klimaatdoelen, is dit een belangrijke maatregel. De uitvoeringstoets van de Belastingdienst op de voorgestelde pseudo-eindheffing wordt met de nota naar aanleiding van het verslag met uw Kamer gedeeld. Uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt dat de verwachte uitvoeringskosten aan de zijde van de Belastingdienst € 6,49 miljoen incidenteel bedragen en € 0,15 miljoen structureel. Qua capaciteit wordt een inspanning verwacht van incidenteel 49 fte, verspreid over vijf jaar, en 1 fte structureel. De complexiteit van de loonaangifte als zodanig neemt niet sterk toe, nu er één rubriek wordt toegevoegd aan de loonaangifte. De maatregel leidt echter wel tot een toename van complexiteit in de loonheffingen. Voor de uitvoering van deze maatregel is vereist dat er een nieuwe rubriek in het collectieve deel van de aangifte loonheffingen komt voor deze pseudo-eindheffing. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat deze maatregel technisch maakbaar is. Een werkgever die fossiele personenauto's ter beschikking stelt, dient hierover per 2027 (tenzij overgangsrecht van toepassing is) via de nieuwe rubriek de pseudo-eindheffing aan te geven. Als de werkgever geen fossiele personenauto's ter beschikking stelt, is deze rubriek niet van toepassing. Voor de toevoeging van een nieuwe rubriek moeten de systemen van de Belastingdienst worden aangepast om de aangifte loonheffingen met deze nieuwe rubriek te kunnen ontvangen en verwerken. Hiervoor zijn extra werkzaamheden nodig. Het wetsvoorstel veroorzaakt een vertraging in de modernisering van de systemen (uitfasering Cool:Gen) in de LH-keten van de Belastingdienst. Het kabinet heeft ervoor gekozen deze maatregel voorrang te geven ten opzichte van de modernisering van de systemen van de Belastingdienst. Ook blijkt uit de uitvoeringstoets dat de maatregel risico's kent ten aanzien van de handhaafbaarheid. Dit komt doordat de Belastingdienst geen automatisch toezicht in kan richten op deze rubriek. Handhaving is daarmee beperkt tot reguliere controles, waaronder via bedrijfsgesprekken en boekenonderzoeken. Dit gaat gepaard met een incidentele personele inzet. Voorts stelt de Belastingdienst in voorkomende gevallen dat discussie kan ontstaan over de definitie van woon-werkverkeer, nu deze niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Mede gezien de omvang van de doelgroep leidt dit tot extra benodigde capaciteit bij de Belastingdienst. Gelet daarop kiest het kabinet ervoor om dit begrip wettelijk te verankeren. Hiervoor wordt een nota van wijziging voorgesteld. De Belastingdienst geeft ook aan dat de pseudo-eindheffing door werkgevers dient te worden aangegeven in de aangifte loonheffingen en als dit niet plaatsvindt is dit, net als voor de overige loonheffingen zonder controle niet zichtbaar voor de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft via de gegevens die via de aangifte loonheffingen binnenkomen geen directe informatie over het aantal fossiele voertuigen

⁸⁵ Voorbeeldovereenkomst verbod op privégebruik en gebruik woon-werkverkeer ter beschikking gestelde personenauto's.

dat een werkgever ook voor privédoeleinden ter beschikking stelt. Hoewel de verwachting is dat de meeste auto's die door een werkgever ter beschikking worden gesteld jonger zijn dan 25 jaar, benoemt de Belastingdienst ook dat – ten behoeve van auto's die ouder zijn dan 25 jaar – in voorkomende gevallen discussie kan ontstaan over de waarde in het economisch verkeer. Zowel bij Belastingdienst als inhoudingsplichtigen is nog geen ervaring met de maatregel, en de maatregel bevat nieuwe definities en vereist additionele administratie.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de pseudo-eindheffing tijdsevenredig wordt toegepast vanaf de eerste dag van terbeschikkingstelling en niet voor de gehele kalendermaand, bijvoorbeeld wanneer die terbeschikkingstelling pas halverwege de maand aanvangt.

De pseudo-eindheffing vindt plaats over de gehele kalendermaand als de fossiele personenauto in die betreffende maand privé is gebruikt. Dit is ook het geval als de fossiele auto in die betreffende maand slechts een dag privé is gebruikt. De pseudo-eindheffing wordt gekoppeld aan de fossiele personenauto en het feit dat deze in een kalendermaand ter beschikking is gesteld. Het is voor de heffing niet van belang aan welke werknemer de personenauto ter beschikking is gesteld en of deze werknemer de hele kalendermaand al in dienst is bij de werkgever. Bij fossiele poolauto's, die steeds door verschillende werknemers worden gebruikt, zal dus steeds over de gehele kalendermaand pseudo-eindheffing verschuldigd zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts waarom het overgangsrecht wordt gekoppeld aan de auto in plaats van aan de werknemer. Deze leden vragen of het kabinet bereid is om het overgangsrecht te verruimen voor auto's die vóór 17 september 2025 zijn besteld maar pas later geleverd worden, zodat de overgangstermijn van vijf jaar aansluit bij de datum van eerste terbeschikkingstelling.

In het overgangsrecht van de pseudo-eindheffing wordt aangesloten bij de auto, omdat werkgevers (al dan niet via een leasemaatschappij) regelmatig gebruikmaken van poolauto's die opeenvolgend aan verschillende werknemers ter beschikking worden gesteld. Indien het overgangsrecht zou worden gekoppeld aan de werknemer, zou dit als gevolg hebben dat een poolauto die een werkgever vanaf 2026 ter beschikking stelt aan verschillende werknemers al voor 2030 onder de pseudo-eindheffing gaat vallen als die fossiele personenauto na 2027 ter beschikking wordt gesteld aan een volgende werknemer. Met de voorgestelde overgangstermijn tot 17 september 2030 acht het kabinet een goede balans te hebben gevonden tussen enerzijds de wens om werkgevers voldoende tijd te geven om zich voor te bereiden en anderzijds de benodigde CO₂-reductie voor het halen van de klimaatdoelen. Fossiele personenauto's die voor 17 september 2025 worden besteld, worden naar verwachting ruim voor 1 januari 2027 geleverd en kunnen dus nog een behoorlijk aantal jaar gebruik maken van het overgangsrecht tot 17 september 2030. Bovendien vindt het kabinet de periode tot 17 september 2030 voldoende om fossiele personenauto's uit te faseren en is het in veel situaties ook een keuze van de werkgever om de terbeschikkingstelling voor 17 september 2030 te beëindigen.

Gerelateerd aan deze vraag, vragen ook de leden van de fractie van de SGP waarom er niet voor is gekozen om alle contracten voor 17 september 2025 te eerbiedigen, ongeacht hun looptijd. Deze leden vragen voorts wat de praktische bezwaren en budgettaire consequenties hiervan zijn.

Het kabinet stelt als norm dat werkgevers alleen nog emissievrije personenauto's aanbieden, als ze een personenauto voor privédoeleinden

ter beschikking stellen aan een werknemer. Om de klimaatdoelen te halen is het van belang dat het hele zakelijke wagenpark de overstap maakt naar een emissievrije variant. Tegelijkertijd vindt het kabinet het belangrijk dat werkgevers en werknemers voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden. In het voorstel voor de pseudo-eindheffing is daarom een ruime overgangstermijn ingebouwd, waarbij vanaf 2027 de pseudo-eindheffing eerst alleen voor nieuwe gevallen geldt en vanaf 17 september 2030 ook voor bestaande gevallen. Het voor altijd blijven uitzonderen van contracten van voor 17 september 2025, zou haaks staan op de beoogde normstelling van het kabinet dat alle personenauto's die werkgevers voor privédoeleinden ter beschikking stellen aan hun werknemers, emissievrij moeten worden. Deze vrijstelling maakt de uitvoering daarnaast complexer en zal het naarmate de tijd vordert, steeds moeilijker worden om na te gaan of een auto al voor 17 september 2025 ter beschikking is gesteld voor privédoeleinden. Ook vanuit uitvoeringsperspectief is het daarom wenselijk om op een gegeven moment de overgangstermijn te beëindigen. De gemiddelde duur van een leasecontract is tussen de vier en vijf jaar. Met de overgangstermijn wordt in de budgettaire raming verondersteld dat in 2032 een groot deel van de betreffende personenauto's van vóór 2027 het zakelijke wagenpark uitgestroomd zal zijn. Als er geen einddatum van het overgangsrecht is en de pseudo-eindheffing niet van toepassing is voor fossiele personenauto's die vóór 2027 ter beschikking zijn gesteld, dan is de verwachting dat men hierop zal anticiperen door langer lopende leasecontracten af te sluiten om de pseudo-eindheffing te ontwijken. De budgettaire gevolgen zullen naar verwachting echter beperkt zijn omdat de uitwijk in dat geval van emissievrije personenauto's naar onder het overgangsrecht vallende fossiele personenauto's plaatsvindt en beide categorieën geen pseudo-eindheffing betalen. De ingroei van emissievrije personenauto's zal echter lager uitvallen, waardoor er minder derving in de bpm en accijns te verwachten valt. Indien gekozen wordt voor een andere vormgeving van het overgangsrecht, zal er een nieuwe budgettaire raming moeten worden opgesteld.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat zowel werkgevers als werknemers momenteel te maken hebben met beperkingen in laadinfrastructuur en netcapaciteit. Deze leden vragen daarom of het kabinet erkent dat invoering per 1 januari 2027 voor veel werkgevers praktisch niet haalbaar is, mede gezien langlopende leasecontracten en installatietermijnen.

Het kabinet herkent de signalen niet dat het praktisch onhaalbaar is voor werkgevers om per 2027 voor een deel van de personenauto's die ze ter beschikking stellen aan hun werknemer over te stappen op een elektrische variant. Juist omdat de pseudo-eindheffing de auto's betreft die privé worden gebruikt is niet altijd nodig dat de auto's op het terrein van de werkgever kunnen laden. Werkgevers die niet de mogelijkheid hebben om op eigen terrein (tijdig) private laadvoorzieningen te kunnen realiseren hebben daarnaast een goed alternatief. Nederland heeft namelijk een bestaand en groeiend netwerk met voldoende publieke (snel)laders. Er zijn daarmee voldoende alternatieven voorhanden om medewerkers elektrisch te kunnen laten rijden. Wanneer er wel de wens is om op het terrein van de werkgever te laden is er daarnaast, als gevolg van netcongestie met mitigerende maatregelen vaak nog veel mogelijk om private laadvoorzieningen binnen de bestaande netaansluiting te realiseren zoals bijvoorbeeld met loadbalancing en/of batterijoplossingen. Werkgevers krijgen daarnaast ruim de tijd om zich voor te bereiden op de pseudo-eindheffing. De maatregel is aangekondigd in april 2025 en treedt pas in werking per 2027. Aan werkgevers wordt daarmee een ruime voorbereidingstijd geboden door te werken met een overgangstermijn. Daarnaast is besloten om de maatregel op te nemen in het wetsvoorstel

Belastingplan 2026, terwijl de maatregel pas in 2027 in werking treedt. Na afronding van het wetgevingsproces hebben werkgevers dus nog een jaar om zich voor te bereiden. Bovendien geldt een ruime overgangstermijn, wat betekent dat de pseudo-eindheffing in 2027 nog niet gaat gelden voor bijvoorbeeld lopende leasecontracten. Per 2027 hoeft alleen pseudo-eindheffing te worden betaald als het gaat om een fossiele personenauto die dan voor het eerst voor privédoeleinden ter beschikking wordt gesteld aan een werknemer. Voor bestaande gevallen geldt een overgangstermijn tot 17 september 2030. Vanaf dan pas geldt de pseudo-eindheffing voor alle fossiele personenauto's die voor privédoeleinden aan de werknemer ter beschikking worden gesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bereid is om de invoeringsdatum te verschuiven naar 1 januari 2028, om werkgevers meer tijd te geven om hun wagenpark en infrastructuur aan te passen. De introductie van de pseudo-eindheffing per 1 januari 2027 levert een belangrijke bijdrage aan het halen van de afgesproken klimaatdoelen. Het opschuiven van de invoeringstermijn naar 2028 zou het wettelijk klimaatdoel van 55% emissiereductie in 2030 verder buiten bereik brengen. In de voorgestelde pseudo-eindheffing is bovendien een ruime overgangstermijn opgenomen, waarbij alleen voor fossiele personenauto's die voor het eerst voor privédoeleinden per 2027 ter beschikking worden gesteld, een pseudo-eindheffing moet worden betaald. Dat betekent dat in 2027 een groot deel van de personenauto's die werkgevers voor privédoeleinden ter beschikking stellen nog niet onder de pseudo-eindheffing vallen. Hiermee biedt het kabinet een ruime mogelijkheid aan werkgevers om zich aan te passen. Vanwege de afgesproken klimaatdoelen en de reeds ruime overgangstermijn is het kabinet niet bereid om de ingangsdatum van de pseudo-eindheffing op te schuiven van 2027 naar 2028.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een verduidelijking van de loonbelastinggevolgen die samenhangen met het opladen van elektrische auto's. Ter illustratie vragen de leden van de fractie van de VVD hoe het zit met het ter beschikking stellen of vergoeden van een laadpaal bij de werkplek en/of de woning en het verstrekken van energie of het vergoeden van de oplaadkosten. De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bereid is om voordat de pseudo-eindheffing in werking treedt een handleiding te publiceren waarin de fiscale gevolgen van het opladen van elektrische auto's, het plaatsen van laadpunten bij werkplek en woning en het vergoeden van energieverbruik duidelijk worden uiteengezet.

De Belastingdienst ontvangt regelmatig vragen hierover en heeft hier via de publicatie van een aantal standpunten van de kennisgroep loonheffing algemeen ook informatie over gedeeld.⁸⁶ Om de informatievoorziening hierover te verbeteren heeft de Belastingdienst er ook enkele passages over opgenomen in het handboek loonheffingen.⁸⁷

Een werkgever kan een laadpaal bij de werkplek en/of de woning faciliteren, waarmee de werknemer vervolgens diens elektrische auto oplaadt. Als sprake is van een ter beschikking gestelde auto van de zaak, heeft het vergoeden van de kosten of het verstrekken van het gebruik van de laadpaal geen gevolgen voor de loonheffingen. Het loonvoordeel van

⁸⁶ KG:204:2024:13 Vergoeding laadkosten auto van de zaak | Kennisgroepen – vergoeding laadkosten auto van de zaak, KG:204:2024:14 Opladen auto van de zaak | Kennisgroepen – Gevolgen opladen auto van de zaak, KG:204:2022:5 Terugeisen laadpaal auto van de zaak | Kennisgroepen – Gevolgen niet terugeisen laadpaal ivm auto van de zaak en KG:204:2022:40 Opladen privéauto aan laadpaal werkgever | Kennisgroepen – opladen privéauto aan laadpaal werkgever.

⁸⁷ Paragraaf 23.1.6 (eigen elektrische auto) en paragraaf 23.3.9 (laadpaal, elektra bij ter beschikking gestelde auto) van het Handboek loonheffingen (editie oktober 2025).

een werknemer, wordt via de toepassing van een eventuele bijtelling belast in de loonheffingen. De werkgever kan hierbij de integrale kostprijs van elektriciteit onbelast vergoeden aan een werknemer. Het betreft dan de kosten die een werknemer zelf betaalt aan diens energieleverancier vanwege het laden van de auto van de zaak. Als de werknemer de laadpaal gebruikt om een eigen auto op te laden, is het vergoeden van de kosten van de laadpaal en het opladen onbelast zolang dat past binnen de onbelaste vergoeding en verstrekking van maximaal € 0,23 per kilometer voor met deze auto gereden zakelijke kilometers. Indien de werkgever meer vergoedt, kan deze er ook nog voor kiezen om de vrije ruimte binnen de werkkostenregeling te benutten, mits wordt voldaan aan de gebruikelijkheidstoets.

De leden van de fractie van de VVD constateren dat de voorgestelde pseudo-eindheffing een inbreuk maakt op de rechtsvormneutraliteit, doordat deze niet van toepassing is op een eenmanszaak, maar wel van toepassing is op DGA-ondernemer. Deze leden vragen of de inbreuk op de rechtsvormneutraliteit kan worden hersteld middels het uitzonderen van DGA-ondernemers van de pseudo-eindheffing en wat het effect hiervan op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de pseudo-eindheffing zou zijn.

In het huidige fiscale stelsel worden verschillende rechtsvormen reeds verschillend belast. Als sprake is van een directeur-groootaandeelhouder (DGA) kwalificeert het lichaam waarin de DGA een aanmerkelijk belang heeft als inhoudingsplichtige voor de loonheffing en kan daardoor de pseudo-eindheffing van toepassing worden. Daar staan andere fiscale voordelen voor DGA's ten opzichte van een eenmanszaak tegenover. Het uitzonderen van DGA's van de pseudo-eindheffing verkleint de reikwijdte, waardoor het klimaateffect kleiner wordt. Hierbij gaat het om circa 120.000 DGA's met een auto van de zaak. Het kabinet vindt het bovendien niet goed uitlegbaar richting andere werkgevers waarom zij wel pseudo-eindheffing zouden moeten betalen en (inhoudingsplichtigen van) DGA's – die onder de loonheffingen ook kwalificeren als werknemer – niet.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om nader toe te lichten hoe zij is gekomen tot het voorgestelde tarief van 12 procent voor de pseudo-eindheffing en op basis van welke gedragsverwachtingen en economische doorrekeningen dit percentage is vastgesteld. Deze leden vragen tot slot welke overwegingen het kabinet vervolgens heeft gemaakt om tot dit percentage en tot de CO₂-reductie van 0,4 Mton in 2030 te komen.

Het kabinet stelt via de pseudo-eindheffing een norm waarmee zij verwacht van werkgevers dat vanaf 2027 alleen nog elektrische personenauto's voor privédoeleinden ter beschikking worden gesteld aan werknemers, en geen fossiele personenauto's meer. Om van de pseudo-eindheffing een normerende werking uit te laten gaan, is het van belang dat het tarief hoog genoeg is. Op basis van onder andere een kwantitatieve analyse van mogelijke uitwijkeffecten en de huidige kosten voor werkgevers om een fossiele personenauto ter beschikking te stellen, verwacht het kabinet dat een tarief van 12% voldoende hoog is voor de beoogde normerende werking. In reactie op deze maatregel verwacht het kabinet dat 80% van de werkgevers het gebruik van elektrische personenauto verplicht gaan stellen. Voor het deel van de werkgevers die de keuze aan de werknemer laat, kan de werknemer ook nog steeds kiezen voor een elektrische auto. Deze gedragseffecten worden integraal doorgerekend in het autowagenparkmodel SPARK, dat door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Rijkswaterstaat is ontwikkeld. Op basis van deze doorrekening komt het kabinet tot een verwachte CO₂-reductie van circa 0,4 Mton in 2030. Het PBL komt in de Klimaat- en

Energieverkenning 2025 met 0,2 tot 0,4 Mton CO₂-reductie tot een soortgelijk gedragseffect. Echter was ten tijde van de doorrekening van het PBL voor de KEV2025 de exacte vormgeving van de pseudo-eindheffing nog niet bekend. Deze is pas bekend gemaakt in het Belastingplan 2026. Het Centraal Planbureau heeft de budgettaire raming van de pseudo-eindheffing gecertificeerd.

De leden van de fractie van de BBB vragen of het kabinet kan aangeven hoeveel demonstratievoertuigen in Nederland rondrijden. Het kabinet heeft geen informatie over hoeveel demonstratievoertuigen in Nederland rondrijden. Dit wordt namelijk niet centraal geregistreerd.

De leden van de fractie van de BBB vragen het kabinet of het klopt dat het uitzonderen van demonstratievoertuigen van de pseudo-eindheffing geen aanvullende dekking vraagt omdat het kabinet niet langer inkomsten uit accijns en BPM mist.

De budgettaire reeks van de pseudo-eindheffing is een combinatie van verschillende effecten. Zo is een deel van de budgettaire opbrengst te verklaren als gevolg van het feit dat een aantal werkgevers de pseudo-eindheffing toch gaan betalen. Ook wordt een meeropbrengst verwacht in de energiebelasting en motorrijtuigbelasting door de extra ingroei van elektrische auto's. Daarnaast wordt er een budgettaire derving verwacht, doordat de grondslagerosie in de bpm en brandstofaccijnzen toeneemt door de afname van fossiele auto's. Voor de maatregel als geheel leidt dit per saldo tot een structurele derving. Het is niet op voorhand te zeggen of een uitzondering voor fossiele demonstratiepersonenauto's niet om aanvullende dekking vraagt. Indien de veronderstelling in de voorgaande vraag klopt dat de pseudo-eindheffing voor fossiele demonstratiepersonenauto's onvermijdelijk is, dan leidt een uitzondering naar verwachting tot een budgettaire derving die moet worden gedekt. In hoeverre de pseudo-eindheffing bij fossiele demonstratiepersonenauto's onvermijdelijk is, zal mede afhangen van de mogelijkheid om afspraken met autofabrikanten te maken om fossiele demonstratiepersonenauto's alleen voor zakelijke ritten in te zetten en niet meer voor privéritten. Het kabinet hecht er daarnaast aan te benadrukken dat zij een uitzondering voor fossiele demonstratiepersonenauto's onwenselijk vindt. Demonstratievoertuigen zijn ervoor bedoeld om de aankoop van dat type voertuig te stimuleren. Het voorstel van het kabinet is er juist op gericht om de aankoop van fossiele personenauto's te ontmoedigen. Daarom ligt het niet in de rede om demonstratiepersonenauto's uit te zonderen van de pseudo-eindheffing.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet aankijkt tegen de zorg van auto- en milieuorganisaties dat de pseudo-eindheffing negatieve effecten heeft op verduurzaming van het wagenpark, onder andere omdat gebruik zal worden gemaakt van uitwijkmogelijkheden door werknemers een mobiliteitsbudget te geven of de kosten van woon-werkverkeer te vergoeden, waardoor werknemers vaker een goedkopere, tweedehandsauto met verbrandingsmotor zullen kopen waardoor de CO₂-uitstoot stijgt. De leden van de fractie van het CDA vragen voorts hoe het kabinet kijkt naar de oproep tot een meer geleidelijke ingroei van normeren en beprijzen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe groot het kabinet het substitutie-effect inschat, waardoor werkgevers en werknemers ervoor kiezen om te werken met bijvoorbeeld een reiskostenvergoeding. Deze leden vragen voorts of dit niet juist de doelstelling van het kabinet ondermijnt. De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen er tot slot op dat het op dit moment op tamelijk grote schaal voorkomt dat werknemers niet kiezen voor een emissievrije leaseauto, maar een (onbelaste) reiskostenvergoeding per

kilometer, en deze kilometers vervolgens met een eigen fossiele auto afleggen. Deze leden vragen het kabinet om hierop te reflecteren en daarbij ook aan te geven wat de eerste en tweede orde uitwijkeffecten van de voorgestelde pseudo-eindheffing zijn.

De pseudo-eindheffing wordt via de ruime overgangstermijn tot 17 september 2030 reeds gefaseerd ingevoerd. Vanaf 2027 geldt de pseudo-eindheffing namelijk alleen voor fossiele personenauto's die vanaf dat moment voor het eerst voor privédoeleinden ter beschikking worden gesteld aan de werknemer. Voor bestaande gevallen, zoals lopende leasecontracten, geldt een overgangstermijn tot 17 september 2030. Dit biedt flexibiliteit aan zowel de werkgever als werknemer, om zich voor te bereiden op de overstap naar elektrisch rijden. Het kabinet heeft de mogelijke uitwijkopties en de bijbehorende consequenties voor de werkgevers en werknemers nader in kaart laten brengen. Dit onderzoek is als bijlage bij het Belastingplan 2026 meegestuurd naar uw Kamer. Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat het voor een werkgever veel duurder is om via een mobiliteitsbudget (in combinatie met onbelaste reiskostenvergoeding) de werknemer een soortgelijke nieuwe auto privé te laten aanschaffen. Op basis van deze analyse acht het kabinet het niet plausibel dat dergelijke uitwijkeffecten op grote schaal plaatsvinden. De uitgevoerde enquêtes onder werkgevers en werknemers laten namelijk zien dat naast financiële overwegingen ook andere elementen een rol spelen in de keuze om een elektrische auto te gaan rijden, zoals praktische punten als actieradius en mogelijkheid om op te laden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of werkgevers die een emissievrije bedrijfsauto willen aanschaffen, die ter beschikking wordt gesteld aan een werknemer, deels ook voor privégebruik, deze auto mogen aanschaffen met toepassing van de energie-investeringsaftrek of milieu investeringsaftrek.

De bedrijfsmiddelen die in aanmerking komen voor de energie-investeringsaftrek of de milieu-investeringsaftrek staan op respectievelijk de Energielijst en Milieulijst. Deze lijsten worden ieder jaar aangescherpt, waarbij technieken die inmiddels een korte terugverdientijd hebben gekregen of meer gangbaar zijn geworden, op de lijst worden ingeruild voor nieuwere, innovatievere technieken. Op dit moment staat de elektrische personen- en bestelauto (met accupakket) niet meer op de Milieulijst of Energielijst.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welk flankerend beleid het kabinet naast de pseudo-eindheffing wil plaatsen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of is overwogen om nog een jaar langer, dus ook in 2026, te werken met een lagere bijtelling van 17 procent in plaats van 22 procent. Deze leden vragen welke opties het kabinet hiertoe ziet en of het kabinet kan ingaan op het eventueel versoberen van de youngtimerregeling als dekking hiervan.

De huidige korting in de bijtelling voor elektrische auto's loopt per 1 januari 2026 af. Zonder korting zijn elektrische auto's voor werknemers in de bijtelling vanaf 2026 vaak duurder door de hogere cataloguswaarde, wat voor auto's jonger dan 15 jaar de grondslag in de bijtelling is. Een verlaagd bijtellingstarief van 18 procent (in plaats van 22 procent) voor elektrische auto's tot een cataloguswaarde van € 45.000 zou voldoende zijn om het kostennadeel voor elektrische auto's in het A, B en C segment ten opzichte van vergelijkbare fossiele auto's weg te nemen. Door te werken met een harde cap van een cataloguswaarde tot € 45.000, kan bovendien worden voorkomen dat grote, dure elektrische auto's ook belastingvoordeel krijgen terwijl ze dit niet meer nodig hebben. De budgettaire derving bedraagt circa € 23 miljoen in de eerste jaren en € 14 miljoen structureel. Een versobering in de youngtimerregeling zou

kunnen zijn een aanpassing van de leeftijdsgrens in de youngtimerregeling van 15 naar 25 jaar. Dit leidt tot een budgettaire opbrengst van € 35 miljoen structureel, die gebruikt zou kunnen worden voor dekking van een nieuwe korting in de bijtelling. In de praktijk blijkt de youngtimerregeling in de bijtelling uit te pakken als een fiscale stimulans om zakelijk een personenauto van 15 jaar of ouder te gaan rijden, terwijl het is bedoeld om het loon in natura zo goed mogelijk vast te stellen. Met het ophogen van de leeftijdsgrens van 15 naar 25 jaar kan dit (deels) worden gecorrigeerd. Tegelijkertijd leidt dit tot een lastenverhoging voor een specifieke groep, wat moet worden gewogen. Vanwege het dekkingsvraagstuk heeft het kabinet in het Belastingplan 2026 geen verlengde bijtellingskorting voor emissievrije personenauto's opgenomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het niet logischer is om de MRB-korting voor elektrische auto's onverkort voort te zetten, ook na 2029.

Het kabinet heeft in het Belastingplan 2026 een eerste stap gezet door de tariefkorting voor emissievrije personenauto's in de motorrijtuigenbelasting tijdelijk te verhogen van 25% naar 30%. Na 2029 loopt de tariefkorting af. De inrichting van de autobelastingen op de middellange termijn vraagt om een fundamentele aanpak op stelselniveau. Het kabinet heeft voor het zomerreces daarom een contourenbrief over de hervorming van de autobelastingen naar uw Kamer gestuurd. In deze brief zet het kabinet verschillende denkrichtingen uiteen, waaronder de omvorming van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting van gewicht naar voertuigoppervlakte. Op deze manier wordt een elektrische auto in de toekomst niet meer zwaarder belast dan een vergelijkbare fossiele personenauto. Besluitvorming hierover is in beginsel aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom het kabinet niet ervoor heeft gekozen om de pseudo-eindheffing eerst op leggen op de meest vervuilende auto's (op basis van bijvoorbeeld CO₂-uitstoot) en hybride auto's voorlopig nog uit te sluiten van de heffing. Het kabinet beoogt met de introductie van de pseudo-eindheffing om de afgesproken klimaatdoelen dichterbij te brengen. De CO₂-winst van een hybride fossiele auto ten opzichte van een conventionele fossiele auto is in de praktijk beperkt en onvoldoende voor het halen van de klimaatdoelen. Specifiek voor plug-in hybrides geldt dat ze als verbrandingsmotor duurder in het gebruik zijn dan een traditioneel verbrandingsmotorvoertuig en ze zijn als elektrisch voertuig veel minder efficiënt dan een volledig batterij-elektrisch voertuig. De grootste CO₂-winst wordt behaald met de overstap van een fossiele personenauto op een volledig emissievrije auto. Onder de pseudo-eindheffing zijn daarom alleen volledig emissievrije personenauto's vrijgesteld.

Voorstel ongelijke breukdelen bij een huwelijksgoederengemeenschap

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen dat de voorgestelde maatregel niet met terugwerkende kracht geldt en vragen of het doel van de maatregel niet juist het effectueren van heffing is in plaats van heffing in de toekomst voorkomen. Verder vragen deze leden om een toelichting waarom het kabinet het ongewenst acht dat echtgenoten die eerder om niet-fiscale redenen een ongelijk breukdeel in de huwelijksgoederengemeenschap zijn overeengekomen niet onder de voorgestelde maatregel vallen. Ook vragen deze leden waarom echtgenoten nog de kans zouden moeten krijgen om heffing te voorkomen. Verder vragen deze leden of het juridisch houdbaar zou zijn om het overgangsrecht achterwege te laten. Het doel van de voorgestelde maatregel is het tegengaan van onbelaste

vermogensovergangen tussen echtgenoten door middel van een ongelijke breukdelengemeenschap.⁸⁸ Er is overgangsrecht voorgesteld dat inhoudt dat de maatregel niet van toepassing is in geval van huwelijkse voorwaarden waarin reeds een ongelijke breukdelengemeenschap of een verrekenbeding met ongelijke breukdelen is overeengekomen voor 16 september 2025, 16:00 uur. Zonder overgangsrecht zou de maatregel ook van toepassing zijn in de situaties dat echtgenoten in hun huwelijkse voorwaarden ongelijke breukdelen zijn overeengekomen, op het moment dat zij nog geen rekening konden houden met deze maatregel. Dergelijke materieel terugwerkende kracht vraagt om de nodige voorzichtigheid, aangezien de rechtszekerheid hiermee in het geding komt. Nog afgezien van de juridische houdbaarheid acht het kabinet het daarom onwenselijk om het overgangsrecht bij deze maatregel achterwege te laten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet erkent dat de huidige formulering ruimer uitpakt dan beoogd en ook situaties treft waarin géén fiscaal motief speelt, bijvoorbeeld bij huwelijksvoorwaarden die aansluiten bij een bestaande ongelijkheid in vermogen of ter bescherming van ondernemingsvermogen. Zij vragen verder of het kabinet kan aangeven waarom het overeenkomen van ongelijke breukdelen voor (nagenoeg) uitsluitend civielrechtelijke beweegredenen onwenselijk is. Ook de leden van de fractie van NSC vragen of het kabinet kan toelichten waarom er geen onderscheid wordt gemaakt tussen fiscaal en niet-fiscaal gemotiveerde gevallen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of deze maatregel een andere verdeling om niet-fiscale redenen doorkruist.

De huidige formulering pakt niet ruimer uit dan beoogd. Op basis van de voorgestelde maatregel wordt in geval van een ongelijke breukdelengemeenschap erf- of schenkbelasting geheven over hetgeen een echtgenoot bij de ontbinding van de huwelijksgoederengemeenschap meer toekomt dan de helft van die gemeenschap, ongeacht de beweegreden voor het overeenkomen van deze ongelijke breukdelen. Dit stemt overeen met het beoogde doel van deze maatregel van het kabinet. Het kabinet acht het passend dat aan echtgenoten bij het einde van het huwelijk 50% van de huwelijksgoederengemeenschap toekomt zonder heffing van erf- of schenkbelasting. Dit sluit aan bij het uitgangspunt in het Burgerlijk Wetboek (BW) op basis waarvan echtgenoten een gelijk aandeel hebben in de ontbonden huwelijksgoederengemeenschap.⁸⁹ Het kabinet acht het echter onwenselijk dat echtgenoten door middel van een ongelijke breukdelengemeenschap onbeperkt vermogen kunnen doen overgaan zonder heffing van erf- of schenkbelasting. Het is ook niet de bedoeling van de Successiewet 1956 dat schenkingen en erfenissen tussen echtgenoten in algemene zin zijn vrijgesteld van belasting. Er geldt bijvoorbeeld in de Successiewet 1956 in 2025 een partnervrijstelling van € 804.696. Ongeacht de beweegredenen van echtgenoten voor het aangaan van ongelijke breukdelen, is het ongewenst dat het (bijkomend) effect is dat echtgenoten geen of veel minder erf- of schenkbelasting betalen. Wat betreft aansluiten bij een bestaande ongelijkheid in vermogen of ter bescherming van ondernemingsvermogen merk ik op dat een ongelijke breukdelengemeenschap niet of niet de enige manier is om dit te bewerkstelligen. Als immers op het moment van aangaan van het huwelijk gekozen wordt voor een bepaalde ongelijke verhouding, is niet duidelijk of die verhouding nog recht doet aan de situatie op het moment dat de huwelijksgemeenschap wordt ontbonden. Met andere woorden: als de ene aanstaande echtgenoot een vermogen heeft dat negen keer zo

⁸⁸ Hieronder wordt naast een huwelijksgoederengemeenschap met een verdeling in ongelijke breukdelen ook verstaan een verrekenbeding, waarbij het vermogen verrekend wordt op grond van een verdeling in ongelijke breukdelen.

⁸⁹ Artikel 1:100 BW.

groot is als dat van de andere aanstaande echtgenoot, en zij een huwelijksgoederengemeenschap met breukdelen 10%-90%, overeenkomen, is dat ook de verhouding waarin het vermogen aan het einde van het huwelijk aan ieder van hen toekomt. Dit terwijl het vermogen van de bij aanvang meest vermogende echtgenoot ook kleiner kan zijn geworden, bijvoorbeeld door beleggingen die in waarde zijn gedaald of doordat het bedrijf van een echtgenoot minder succesvol is dan eerst. Het kan ook net zo goed zijn dat tijdens het bestaan van de huwelijksgoederengemeenschap het meeste vermogen wordt ingebracht door de aanvankelijk minst vermogende echtgenoot. Ter illustratie verwijs ik naar voorbeeld 10 in de memorie van toelichting bij de maatregel.

Indien echtgenoten rekening willen houden met een ongelijke aanbreng van vermogen, wordt veeleer gekozen een gedeelte van het vermogen buiten de huwelijksgoederengemeenschap – en dus in privé – te houden. Dit geldt ook voor de bescherming van ondernemingsvermogen. Wanneer het ondernemingsvermogen tot een huwelijksgoederengemeenschap behoort, staat dit vermogen bloot aan uitwinning door schuldeisers van beide echtgenoten. Ter bescherming van dit vermogen zal de ondernemende echtgenoot het ondernemingsvermogen in de regel buiten een huwelijksgoederengemeenschap houden.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, NSC en CDA vragen naar voorbeelden van situaties waarin ongelijke breukdelen zijn vastgesteld om niet-fiscale redenen. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen verder welke actie echtgenoten in deze situatie zouden moeten nemen om heffing in de toekomst te voorkomen.

Zoals hiervoor toegelicht is het aangaan van een ongelijke breukdelengemeenschappen niet de meest geëigende manier om rekening te houden met een ongelijke verhouding in vermogens bij aanvang van het huwelijk. Ongelijke breukdelengemeenschap komen in de praktijk daarom vermoedelijk niet veel voor. Een mogelijk voorbeeld van een civielrechtelijke of persoonlijke beweegreden om een huwelijksgoederengemeenschap met ongelijke breukdelen overeen te komen is het uithollen van de legitieme portie. Deze beweegreden is ook door verschillende organisaties genoemd in de internetconsultatie. Dat neemt echter niet weg dat een bijkomend effect van de overeengekomen ongelijke breukdelen is dat hiermee erfbelasting kan worden bespaard. Om die reden acht het kabinet het wenselijk om ook in dergelijke gevallen erfbelasting te heffen, zodat dit belastingbesparende effect wordt weggenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het klopt dat de meest vermogende echtgenoot met een breukdeel dat groter is dan 50% bij het overlijden van de minst vermogende echtgenoot erfbelasting betaalt over diens eigen vermogen. Ook vragen deze leden op welke wijze dit wordt voorkomen en of het wetsvoorstel op dit punt kan worden herzien. Deze leden vragen ook aandacht voor de samenloop met het civiele huwelijksvermogensrecht en het erfrecht en vragen hoe wordt geborgd dat het fiscale begrip aansluit bij de civielrechtelijke realiteit. Tot slot vragen de leden van de fractie van NSC hoe wordt voorkomen dat ook zuiver civielrechtelijke of langdurige afspraken worden belast, terwijl feitelijk geen sprake is van vermogensoverdracht of bevoordeling. Bij het aangaan van een huwelijksgoederengemeenschap is er geen sprake meer van eigen vermogen maar gaat het eigen vermogen op in de huwelijksgoederengemeenschap van de beide echtgenoten. Het voorgaande geldt niet voor zover er vermogen buiten het huwelijkse vermogen wordt gelaten omdat er een beperkte gemeenschap van goederen wordt aangegaan. Dit vermogen is en blijft eigen vermogen. Sinds 1 januari 2018 is de wettelijke «standaard» gemeenschap van goederen in het BW een beperkte gemeenschap van goederen, waar voorhuwelijkse privévermogen buiten blijft. Voor wat betreft het gezamenlijke huwelijkse vermogen geldt dat

beide echtgenoten een aandeel hebben in dit vermogen en dat als op grond van ongelijke breukdelen meer dan de helft van dit vermogen door bij ontbinding van de huwelijksgoederengemeenschap aan een echtgenoot toekomt, over dit meerdere schenk- of erfbelasting wordt geheven. Zoals eerder genoemd hebben echtgenoten ook de mogelijkheid om in hun huwelijkse voorwaarden overeen te komen dat slechts een gedeelte van hun vermogen tot de huwelijksgoederengemeenschap gaat behoren. Aldus kan worden bewerkstelligd dat de meest vermogende partner dit vermogen privé houdt. Bij de voorgestelde maatregel wordt niet afgeweken van de civielrechtelijke realiteit. De ongelijke breukdelen-gemeenschap wordt gerespecteerd, maar er wordt bij ontbinding ervan schenk- of erfbelasting geheven als de verkrijging meer bedraagt dan 50% van de huwelijksgoederengemeenschap.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de voorgestelde maatregel niet een zeer grote inmenging in het privéleven van burgers is en hoe dit zich verhoudt tot artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

In dit artikel wordt het recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven geregeld. Naar de opvatting van het kabinet doet zich geen strijd voor met artikel 8 EVRM. Genoemd artikel schept niet de verplichting voor de overheid om het mogelijk te maken dat aan echtgenoten op grond van ongelijke breukdelen bij de ontbinding van de huwelijksgoederengemeenschap meer toekomt dan de helft van die gemeenschap zonder dat schenk- of erfbelasting wordt geheven. Voor zover wordt aangesloten bij het wettelijke uitgangspunt van een gelijk aandeel, vindt de voorgestelde maatregel geen toepassing. Daarnaast blijft het mogelijk om bepaald vermogen buiten de huwelijksgoederengemeenschap te houden. Er geldt bovendien een ruime overgangsregeling voor bestaande gevallen. Indien de gemeenschap wordt ontbonden door het overlijden van een van de partners geldt bovendien een (ruime) vrijstelling van € 804.696 (in 2025).

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bereid is de reikwijdte van de voorgestelde maatregel te beperken tot de gevallen waarin de minst vermogende echtgenoot door de wijziging gerechtigd raakt tot meer dan 50% van het gezamenlijke vermogen, conform de benadering uit het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018 (OFM 2018).

Het kabinet gaat hier niet toe over. Dat wetsvoorstel regelde dat het aangaan of het wijzigen van huwelijkse voorwaarden tijdens het huwelijk zou leiden tot heffing van schenkbelasting voor zover het aandeel van de minstvermogende in het totale vermogen hoger zou worden dan 50% of het aandeel van de meestvermogende in het totale vermogen zou toenemen. Het onderhavige voorstel kent een wezenlijk andere insteek dan het voorstel in OFM 2018. Zoals in de toelichting is aangegeven verschilt dit voorstel op twee onderdelen van het voorstel in OFM 2018. Ten eerste werd in dat voorstel voor de heffing aangesloten bij het tijdstip van het aangaan van het huwelijk of van het wijzigen van huwelijkse voorwaarden. Het huidige voorstel sluit aan bij het tijdstip van ontbinding van de huwelijksgoederengemeenschap of van de verrekening. Ten tweede was niet het huwelijksvermogen (het vermogen van de huwelijksgoederengemeenschap dan wel de op grond van een verrekenbeding te verrekenen vermogens) de grondslag, maar het totale vermogen van de echtgenoten. Er is in dit voorstel expliciet voor gekozen om niet bij aanvang van het huwelijk, maar bij het einde van het huwelijk schenk- of erfbelasting te heffen in het geval van ongelijke breukdelen. Het aangaan van een huwelijksgoederengemeenschap heeft civielrechtelijk als uitgangspunt dat beide vermogens worden samengevoegd en dat echtgenoten hier een gelijk aandeel in hebben, onder respectering van het

aandeel van de ander. Vanaf het moment van het aangaan van een huwelijksgoederengemeenschap is er in deze gemeenschap dus geen sprake meer van «een minst vermogende» en «meest vermogende echtgenoot». Vermogensbestanddelen die privé worden gehouden – en dus niet tot de huwelijksgoederengemeenschap gaan behoren – blijven ook na ontbinding van de huwelijksgoederengemeenschap van de betreffende echtgenoot zelf of worden verkregen door de erfgenamen. Het laatste leidt al tot heffing van erfbelasting. Er is dus geen noodzaak met de voorgestelde maatregel om te toetsen op het gezamenlijke vermogen van beide echtgenoten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet bereid is een tegenbewijsregeling op te nemen waarmee niet-fiscale motieven kunnen worden aangetoond. Ook de leden van de fractie van NSC vragen waarom hier niet voor gekozen is. Daarnaast vragen de leden van de fractie van NSC of een 180-dagenregeling overwogen is.

Het kabinet gaat niet over tot introductie van een tegenbewijsregeling of 180-dagenregeling. Tijdens het vormgeven van deze maatregel zijn de door de leden genoemde alternatieven onderzocht, maar deze passen niet bij het doel van de voorgestelde maatregel, namelijk het tegengaan van onbeperkte vermogensovergangen tussen echtgenoten zonder heffing van erf- of schenkbelasting door middel van een ongelijke breukdelengemeenschap. Daarnaast zou een tegenbewijsregeling leiden tot lastige, zo niet onmogelijke discussies over het motief van het wijzigen van de huwelijkse voorwaarden en in welke mate deze fiscaal gedreven zijn. Met een 180-dagenregel zou de maatregel minder effectief zijn. Het zou dan nog steeds mogelijk zijn om onbelast vermogen over te laten gaan, zolang de periode tussen het wijzigen van de huwelijkse voorwaarden en de ontbinding van de gemeenschap lang genoeg is. Dit past evenmin bij het doel van de voorgestelde maatregel.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een bevestiging dat de overledene niet wordt geacht zelf een fictieve verkrijging te hebben ontvangen van de langstlevende echtgenoot. Indien dit bevestigend wordt beantwoord vragen zij of dit gerepareerd wordt in de wettekst. Ook de leden van de fractie van NSC vragen hiernaar. Ook vragen deze leden of het in overeenstemming is met de strekking van het wetsvoorstel dat de heffing bij een langstlevende met het kleinste aandeel in de huwelijksgoederengemeenschap niet beperkt blijft tot een heffing over 50 procent van de gemeenschap.

Het kabinet kan bevestigen dat de maatregel geen toepassing vindt als degene die overlijdt, degene is met het grootste breukdeel. Hoewel niet expliciet in de wettekst is bepaald door wiens overlijden de huwelijksgoederengemeenschap moet zijn ontbonden, volgt uit de systematiek van de maatregel en de toelichting dat de maatregel ingeval van ontbinding of verrekening bij overlijden, slechts werkt wanneer de echtgenoot met de kleinste gerechtigdheid tot de ontbonden huwelijksgoederengemeenschap of te verrekenen som overlijdt. Het repareren van de wettekst is hierdoor in de ogen van het kabinet niet nodig. Ten aanzien van heffing bij een langstlevende met het kleinste aandeel in de huwelijksgoederengemeenschap, merk ik op dat de nalatenschap van de overleden echtgenoot diens aandeel in de huwelijksgoederengemeenschap omvat. Als in voorbeeld 8 in het algemeen deel van de memorie van toelichting niet B, maar A overlijdt, betekent het dat de nalatenschap van A, 95% van de huwelijksgoederengemeenschap omvat. Wie de nalatenschap toekomt, is afhankelijk van de wijze van vererving. Als B enig erfgenaam is van A komt dit vermogen aan B toe krachtens erfrecht. Over die verkrijging wordt erfbelasting geheven op grond van hoofdregel van de erfbelasting. De voorgestelde maatregel speelt hier niet.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom gekozen is voor de datum van 16 september 2025 en of het kabinet bereid is de voorgestelde maatregel in te laten gaan per 1 januari 2026.

Het genoemde tijdstip is het tijdstip van publicatie van deze maatregel op Prinsjesdag op 16 september 2025 en beoogt aankondigingseffecten ten aanzien van het overgangsrecht te beperken. Dit is niet ongebruikelijk in het belastingrecht. Het kabinet eerbiedigt hiermee ook situaties die zijn ontstaan voor publicatie van de voorgestelde maatregel en acht dit redelijk. Mede gelet op de genoemde aankondigingseffecten en mogelijke anticipatie door belastingplichtigen vindt het kabinet het daarom onwenselijk om deze datum te verschuiven naar 1 januari 2026.

De leden van de fractie van de VVD vragen of overleg is gevoerd met de KNB en notarissen over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde bepaling in de praktijk.

In de internetconsultatie hebben de KNB en notarissen kennis kunnen nemen van het voorstel en de gelegenheid gehad hierop te reageren. De KNB, enkele samenwerkingsverbanden van notarissen en afzonderlijke notarissen hebben ook gereageerd op de internetconsultatie van het voorstel. Hun input is ook meegenomen in het nu voorliggende voorstel. Afzonderlijk overleg over de uitvoerbaarheid voor notarissen van de voorgestelde maatregel heeft niet plaatsgevonden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de bedrijfsopvolgingsregeling van artikel 35b Successiewet 1956 van toepassing blijft voor zover binnen de fictieve verkrijging ondernemingsvermogen of aanmerkelijkbelang aandelen zijn begrepen.

De bedrijfsopvolgingsregeling kan inderdaad van toepassing zijn op een fictieve verkrijging zoals die van artikel 11, vierde lid, Successiewet 1956. Wel moet uiteraard aan alle voorwaarden zijn voldaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de wetswijziging per 1 januari 2018 waardoor bij een huwelijk niet meer van rechtswege een algehele gemeenschap van goederen geldt wel verstandig was.

Tevens vragen deze leden of deze wetswijziging al is geëvalueerd en op welke wijze aan een evaluatie opvolging is gegeven.

De wet waarmee de algehele gemeenschap van goederen in het huwelijksvermogensrecht is vervangen door een standaard beperkte gemeenschap van goederen, is een initiatief geweest van toenmalige Tweede Kamerleden van D66, PvdA en VVD waarover in de Tweede en Eerste Kamer uitvoerig is gedebatteerd. Het kabinet zag vanuit wetstechnisch perspectief geen bezwaar tegen het initiatiefwetsvoorstel en heeft het oordeel over het wetsvoorstel aan de beide Kamers overgelaten.⁹⁰ In de wet is geen evaluatiebepaling opgenomen, omdat dit volgens de initiatiefnemers niet nodig werd geacht.⁹¹ De Tweede Kamer noch het kabinet zag reden om toch een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen. Na inwerkingtreding van de wet heeft het kabinet geen signalen ontvangen die aanleiding zouden geven om de wetswijziging te evalueren. Overigens kunnen ongelijke breukdelengemeenschappen zowel bij de algehele gemeenschap van goederen als bij de wettelijk beperkte gemeenschap van goederen spelen.

Schenken binnen 180 dagen voor overlijden

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen om toe te lichten waarom gekozen is voor een 180 dagenfictie en niet voor bijvoorbeeld een jaar. Het aantal van 180 dagen kwam reeds voor in de Successiewet 1859

⁹⁰ Handelingen TK 2015/16, nr. 77, item 13, p. 18.

⁹¹ Handelingen TK 2015/16, nr. 77, item 13, p. 16.

(sinds 1926). Bij de parlementaire behandeling van het ontwerp van de Successiewet 1956 is gesproken over een andere termijn. Oorspronkelijk werd in het ontwerp Successiewet 1956 voorgesteld de termijn van 180 dagen te verlengen tot vijf jaren. In verband met deze termijnverlening werd tevens voorgesteld om het schenkingsrecht dat ter zake van de schenking was geheven, te verrekenen met de op grond van onderhavige bepaling verschuldigde erfbelasting. Bij nota van wijziging is de voorgestelde termijn van vijf jaar teruggebracht tot twee jaar. Bij amendement-Van de Wetering is de termijn van twee jaar weer teruggebracht tot de termijn van 180 dagen. De momenteel voorgestelde aanpassing heeft tot doel de toepassing van de 180 dagenfictie te vereenvoudigen door schenkingen die zijn gedaan binnen 180 dagen voor het overlijden van de erflater niet meer als een schenking voor de SW 1956 aan te merken. Met deze (technische) aanpassing wordt de toepassing van de 180 dagenfictie vergemakkelijkt voor de Belastingdienst en belastingplichtigen.

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hoe de voorgestelde wijziging uitpakt als wel al aangifte schenkbelasting is gedaan. Ook vragen deze leden of het klopt dat de voorgestelde maatregel in dat geval geen gevolgen heeft.

De aangiftetermijn voor de schenkbelasting is in beginsel vastgesteld op twee maanden na afloop van het kalenderjaar waarin de schenkingen zijn gedaan. Naar verwachting zal in het gros van de gevallen nog geen aangifte schenkbelasting zijn gedaan voor schenkingen binnen 180 dagen voor het overlijden van de schenker. Mocht al aangifte schenkbelasting zijn gedaan van een schenking die nadien blijkt te zijn gedaan binnen 180 dagen voorafgaand aan het overlijden van de schenker, dan kan deze aangifte wegens het opgeven burgerservicenummer van de schenker na overlijden van de schenker voorafgaand aan het opleggen van de aanslag schenkbelasting automatisch worden uitgeworpen. Daarmee wordt voorkomen dat een aanslag schenkbelasting wordt opgelegd. Mocht er al wel een aanslag schenkbelasting zijn opgelegd, dan zal deze, voorafgaand aan de oplegging van de aanslag erfbelasting geselecteerd moeten worden en ambtshalve (moeten) worden verminderd.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet kijkt naar de constructie van schenken op papier, waarbij bedragen over een langere periode worden geschonken, maar schuldig worden gebleven, waardoor na overlijden de erfbelasting kan worden ontweken, zonder dat het vermogen eerder daadwerkelijk is overgegaan. Schenkingen op papier (schuldigerkenningen uit vrijgevigheid) komen vooral voor in de relatie ouders-kinderen. Daarmee kan de progressie binnen de schenk- en erfbelasting worden vermeden. Bij een papieren schenking kiest de schenker ervoor het te schenken bedrag niet aan de begiftigde te betalen, maar in plaats daarvan een bedrag schuldig te erkennen dat vaak pas bij overlijden van de schenker opeisbaar wordt. Deze schuld komt, indien is voldaan aan een aantal voorwaarden, in mindering op de nalatenschap en verlaagt dus de te betalen erfbelasting. Indien er uitsluitend een fiscaal motief ten grondslag ligt aan het schenken op papier vindt het kabinet dit onwenselijk. Aangezien het kabinet demissionair is, acht ik het aan een volgend kabinet om hier eventueel maatregelen tegen te nemen.

Gelijkstelling voor de schenk- en erfbelasting van biologische kinderen

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen om toe te lichten waarom het buitenkansbeginsel volgens het kabinet rechtvaardigt dat er in de erf- en schenkbelasting hogere vrijstellingen en lagere tarieven gelden voor (klein)kinderen. De hogere vrijstellingen en lagere tarieven voor (klein)kinderen in de erf- en schenkbelasting worden niet enkel

gerechtvaardigd door het buitenkansbeginsel. De combinatie van het buitenkansbeginsel en de verzorgingsgedachte – het goed achterlaten van de partner en (klein)kinderen – rechtvaardigt dat er hogere vrijstellingen (met name in de erfbelasting) en lagere tarieven gelden voor de partner en (klein)kinderen. De tariefstructuur in de schenk- en erfbelasting brengt met zich mee dat de hoogte van de te betalen belasting niet alleen afhankelijk is van de relatie tussen de schenker, onderscheidenlijk erflater, en de verkrijger, maar ook van de omvang van de verkrijging en de hoogte van de eventuele vrijstellingen. Door de progressie in de tarieven wordt ook aangesloten bij het buitenkansbeginsel.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen voorts om het effect van de voorgestelde maatregel op kinderen zonder familierechtelijke betrekking met hun biologische ouder uit te leggen en of het klopt dat deze kinderen geen recht hebben op een erfenis als zij niet zijn opgenomen in een testament. Verder vragen deze leden of het klopt dat deze kinderen door de voorgestelde maatregel recht krijgen op een lager tarief en een hogere vrijstelling. In boek 1 van het BW wordt bepaald wie, juridisch gezien, de moeder en wie de vader van een kind is. Een kind en zijn juridische vader en moeder staan in een familierechtelijke betrekking tot elkaar. De biologische ouder is echter niet altijd ook een juridische ouder en andersom, bijvoorbeeld doordat het kind buiten het huwelijk is geboren en nooit is erkend of doordat het kind door het huwelijk van de moeder met een ander tijdens de geboorte automatisch kind van de echtgenoot van de moeder is. De Successiewet 1956 sluit voor de schenk- en erfbelasting voor het begrip «kind» aan bij het BW.

Het BW (boek 4) bepaalt ook wie iemands erfgenamen zijn, tenzij de erflater erfgenamen heeft benoemd in een testament. Als een erflater niet anders heeft bepaald, zijn diens erfgenamen in eerste instantie de eventuele echtgenoot en kinderen. Het gaat dan om kinderen in de zin van Boek 1 BW. Een kind dat niet in een familierechtelijke betrekking staat tot de biologische ouder is daarmee niet automatisch erfgenaam en moet dus in het testament van de biologische ouder als erfgenaam zijn aangewezen om te erven. Het klopt dus – deze leden vragen daarnaar – dat deze kinderen geen recht hebben op een erfenis als zij niet zijn opgenomen in een testament.

Door biologische kinderen voor toepassing van de Successiewet 1956 gelijk te stellen aan kinderen in de zin van boek 1 BW kunnen biologische kinderen onder andere ook gebruiken maken van het lagere kindtarief en de hogere kindvrijstellingen. Bij biologische kinderen kan het zoals deze leden vragen inderdaad gaan om kinderen die niet erkend zijn door de biologische ouder.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit verband hoe de schenk- en erfbelasting werkt voor adoptiekinderen. Bij kinderen die zijn geadopteerd zijn de adoptieouders de juridische ouders – in de zin van boek 1 BW – geworden.

Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hoe het kabinet het voorstel om biologische kinderen gelijk te stellen aan juridische kinderen beziet in relatie tot de behandeling van bijvoorbeeld neven en nichten, die in specifieke gevallen een hechtere relatie kunnen hebben dan biologische kinderen. In dit verband vragen deze leden of het kabinet het ermee eens is dat het niet aan de overheid is om de waarde van een relatie tussen een erflater of schenker en een erfgenaam of begunstigde te bepalen en al helemaal niet op basis van biologisch verwantschap. Zoals hiervoor is vermeld, wordt voor het bepalen of iemand als kind van een schenker of erflater kwalificeert, aangesloten bij het familierecht in boek 1 van het BW. Om de in het arrest van de Hoge Raad van 6 september

2024⁹² geconstateerde strijd met het discriminatieverbod van het EVRM te repareren, stelt het kabinet de aanpassing voor biologische kinderen voor. Het kabinet onderkent dat ook anderen dan kinderen zoals bijvoorbeeld neven en nichten maar ook bijvoorbeeld vrienden en burens een hechtere relatie kunnen hebben dan biologische kinderen, maar dat is conform de geldende wetgeving niet relevant voor de behandeling in de schenk- en erfbelasting.

Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA of het niet eenvoudiger en rechtvaardiger zou zijn om de tarieven en vrijstellingen überhaupt gelijk te trekken (met uitzondering van de vrijstelling voor partners), om rechtszaken en discussies hierover in de toekomst te voorkomen. In de eerste plaats wijs ik erop dat het gemaakte onderscheid in de tariefstructuur en vrijstellingen naar de mate van verwantschap volgens de rechtspraak niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel (artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten), het discriminatieverbod (artikel 14 van het EVRM) en/of het recht op eigendom (artikel 1 van het Eerste Protocol EVRM).⁹³ Behalve het hiervoor genoemde arrest van de Hoge Raad van 6 september 2024 zijn er de afgelopen periode geen rechtszaken over dit onderscheid geweest. Wel komt geregeld de vraag op, binnen en buiten het parlement, of een aanpassing van de tarieven en vrijstellingen (met uitzondering van de vrijstelling voor partners) wenselijk zou zijn. Dit heeft echter niet geleid tot een aanpassing sinds de herziening van de schenk- en erfbelasting in 2010.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om te onderzoeken welke aanvullende stappen mogelijk zijn om de Successiewet 1956 toekomstbestendig te maken en breder aan te passen aan de maatschappelijke realiteit van 2025. Deze leden noemen daarbij moderne vormen van familierelaties en samenlevingsvormen. Om met dit laatste te beginnen, voor de heffing van schenk- en erfbelasting is in beginsel het civiele recht leidend. Voor aanpassing van het civiele recht op familierechtelijk vlak zijn zorgvuldige rechtspolitieke keuzes noodzakelijk. Op 10 maart 2025 heeft de Staatssecretaris Rechtsbescherming in dat kader een brief met onderzoeksresultaten in het kader van meerouderschap naar de Tweede Kamer gestuurd en daarin aangegeven dat er nu geen regeling hiervoor wordt voorbereid.⁹⁴ Er zijn de afgelopen periode verschillende onderzoeken verricht in het kader van verbetering van het belastingstelsel. Zo heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financiën op 12 februari 2024 het ambtelijk rapport «Belastingen in een maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter belastingstelsel» aangeboden aan de Tweede Kamer.⁹⁵ Daarin wordt onder meer een progressievere en neutralere schenk- en erfbelasting voorgesteld: een hogere belasting van grotere erfenissen en gecombineerd met een hogere vrijstelling voor kleinere erfenissen. In plaats van specifieke vrijstellingen voor (klein)kinderen, ouders en overige verkrijgers komt er dan een vrijstelling van erfbelasting voor alle verkrijgers (desgewenst met behoud van de hoge partnervrijstelling en de hoge vrijstelling voor een kind met een beperking). Het toekomstbestendig maken van de Successiewet 1956 kan daarnaast vanuit andere invalshoeken worden beschouwd. Zo leveren de vier maatregelen in dit Belastingplan op het vlak van de schenk- en erfbelasting naar mijn mening een goede bijdrage aan het toekomstbestendig maken van deze wet. Twee van deze maatregelen – schenkingen binnen 180 dagen voor overlijden en de verlegging van de ingangsdatum van de

⁹² HR 6 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1130.

⁹³ HR 19 oktober 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ1715.

⁹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 33 836, nr. 104.

⁹⁵ Kamerstukken II 2023/24, 32 140, nr. 180.

belastingrente erfbelasting en de aangiftetermijn erfbelasting – beperken de uitvoeringslasten, vergroten de handhaafbaarheid en bevorderen de eenvoud. Deze twee maatregelen leiden tot een besparing op de uitvoeringslasten. Deze besparing bedraagt € 2,5 miljoen structureel en dat is substantieel.⁹⁶ Zo'n besparing draagt eraan bij om de Successiewet 1956 toekomstbestendig te houden.

Verlegging ingangsdatum belastingrente erfbelasting en aangiftetermijn erfbelasting

De leden van de fractie van D66 zijn benieuwd waarom de aangiftetermijn van 8 maanden naar maar liefst 20 maanden wordt verruimd. Deze leden vragen waarom er niet is gekozen voor bijvoorbeeld 12 of 15 maanden. Voor de erfbelasting geldt in beginsel een aangiftetermijn van 8 maanden na het overlijden. De aangiftetermijn van 8 maanden na overlijden blijkt in de praktijk vaak te kort om juist en volledig aangifte erfbelasting te kunnen doen. De aangifte erfbelasting is onder andere afhankelijk van de aanslag IB van de overledene. De aanslag IB wordt niet eerder dan 8 tot 21 maanden na overlijden bekend. Als iemand bijvoorbeeld in mei 2024 overlijdt, kan pas vanaf 1 maart 2025 aangifte IB worden gedaan (al dan niet tezamen met de fiscaal partner). Na indiening van de aangifte IB zal na verloop van tijd de aanslag IB worden opgelegd. Het gevolg is dat belastingplichtigen conceptaangiften erfbelasting indienen die op een later moment worden aangevuld, wat gepaard gaat met veel contact (brieven, e-mails, telefoonverkeer). Belastingplichtigen kunnen verzoeken om uitstel voor het doen van de aangifte erfbelasting voor elke erfgenaam (gezamenlijk of afzonderlijk) tot maximaal 20 maanden. Als na de aangiftetermijn van 8 maanden aangifte erfbelasting wordt gedaan, is belastingrente (6,5% vanaf 1 januari 2025) verschuldigd, ook als het gevraagde uitstel voor het indienen van de aangifte erfbelasting is verleend. Dit alles geeft niet alleen veel onbegrip bij belastingplichtigen maar ook hogere uitvoeringslasten bij de Belastingdienst.

Naar verwachting leidt verlenging van de wettelijke aangiftetermijn van 8 naar 20 maanden na overlijden tot minder uitstelverzoeken (indicatief nu voor 30% van de aangiften), kwalitatief betere aangiften en minder bezwaarschriften. Verlenging van de wettelijke aangiftetermijn naar 20 maanden lijkt toereikend om de genoemde knelpunten op te lossen. Een verlenging van de wettelijke aangiftetermijn naar bijvoorbeeld 12 of 15 maanden zou een minder gunstig effect opleveren voor belastingplichtige burgers en voor de Belastingdienst. Naar verwachting zouden dan nog steeds uitstelverzoeken worden gedaan, omdat binnen een periode van 12 of 15 maanden nog niet altijd de benodigde gegevens om een juiste en volledige aangifte erfbelasting te kunnen doen voorhanden zullen zijn.

Voorts vragen deze leden hoe het kabinet reflecteert op de situatie waarbij er onenigheid bestaat over een erfenis en waarbij iemand de termijn van twintig maanden kan aangrijpen om het proces extreem te trainen. Bij de huidige wettelijke aangiftetermijn van 8 maanden na overlijden kan ook sprake zijn van trainen. Het ligt in de rede, dat de verlenging van de aangiftetermijn naar 20 maanden geen effect hierop heeft.

Autonome vergroening

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar de prijsverschillen in de markt van bijzondere personenauto's en motorrijwielen tussen de emissievrije en fossiel-aangedreven modellen. Deze groep voertuigen bestaat uit kampeerauto's, motorfietsen en rolstoelbussen. De

⁹⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 812, nr. 3. Paragraaf 12. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst, Douane en Dienst Toeslagen, tabellen 20 en 21.

markt voor emissievrije motorfietsen is momenteel erg klein. Bij kampeerauto's zijn emissievrije varianten veelal omgebouwde emissievrije bestelauto's. Een goede vergelijking tussen emissievrije en fossiel-aangedreven kampeerauto's en motorfietsen is daardoor lastig te maken. Voor rolstoelbussen is wél een vergelijking te maken omdat zowel fossiel-aangedreven als emissievrije rolstoelbusjes meestal omgebouwde bestelauto's zijn. De bruto catalogusprijzen (incl. btw en belasting op personenauto's en motorrijwielen) van emissievrije rolstoelbusjes en fossiel-aangedreven rolstoelbusjes waren in 2024 grosso modo gelijk. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar de verwachte prijsverschillen de komende jaren en de verwachte effecten op de verkoopcijfers van de maatregel. Emissievrije voertuigen waren tot 2025 vrijgesteld van belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm). Vanaf 2025 zouden emissievrije bijzondere personenauto's en motorrijwielen, net als hun fossiele tegenhanger, bpm moeten betalen op basis van een percentage van de catalogusprijs van het voertuig. Daardoor zou de netto catalogusprijs voor de betreffende categorie voertuigen naar verwachting stijgen ten opzichte van eerdere jaren. Met deze maatregel wordt de bpm met terugwerkende kracht (vanaf 2025) omgezet naar een vaste voet van € 667,- voor emissievrije kampeerauto's en bestelbusjes en € 200,- voor emissievrije motorfietsen. Door deze maatregel zal de verwachte prijsstijging voor deze voertuigen daarmee zeer beperkt blijven. Het kabinet verwacht dat de nieuwverkoop van emissievrije voertuigen in het wagenpark de komende jaren zal toenemen. Er zijn echter geen prognoses opgesteld voor deze specifieke categorieën.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet de bpm-tabellen voor de komende jaren kan delen. Daarnaast vragen deze leden of de wijzigingen naar verwachting effect hebben op de vergroening van het wagenpark en zo ja, hoe groot dit effect zal zijn. De leden van de fractie van de SGP vragen om een tabel met daarin de hoogte van de bpm in 2025, 2026, 2027 en 2028, als gevolg van de voorgestelde aanpassingen, bij eenzelfde CO₂-uitstoot. Verder vragen deze leden of het kabinet inzicht kan geven in de gevolgen van de aanpassing in de schrijfgrenzen en -tarieven voor de bpm voor de tien meest verkochte conventionele auto's. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om met enkele standaardvoorbeelden te illustreren hoe de voorgestelde wijzigingen de belastingdruk veranderen.

Met ingang van dit belastingplan worden de schijven en tarieven in de bpm verlaagd respectievelijk verhoogd om de autonome vergroening van het fossiele wagenpark budgettair op te vangen. Zo blijft de bpm op fossiele personenauto's (*ceteris paribus*) naar verwachting gelijk. De schijven worden in 2026–2028 respectievelijk 1,55%, 1,46%, 1,38% verlaagd en de tarieven worden in dezelfde periode respectievelijk 1,57%, 1,48% en 1,40% verhoogd. Daarnaast zijn de tarieven geïndexeerd met de (voorlopige) tabelcorrectiefactor. In tabel 10, 11, 12 en 13 is weergegeven hoe de bpm-tabel er op basis hiervan uit ziet in 2025, 2026, 2027 en 2028 (in lopende prijzen). Hierdoor heeft de hoogte van de bpm *ex ante* geen effect op de verdere vergroening van het wagenpark. De verwachting is dat de CO₂-uitstoot daalt bij fossiele personenauto's.

Mocht de CO₂-uitstoot tegen de huidige verwachting in toch gelijk blijven, dan zal de hoogte van de bpm stijgen. In tabel 14 is de hoogte van de bpm weergegeven in 2025 (in prijzen 2025) en 2026, 2027 en 2028 (in prijzen 2026), bij eenzelfde CO₂-uitstoot. In tabel 15 is voor de in 2024 tien meest verkochte conventionele personenauto's de hoogte van de bpm weergegeven in 2025 (in prijzen 2025) en 2026, 2027 en 2028 (in prijzen 2026), bij een gelijkblijvende CO₂-uitstoot. De verwachting is echter dat de

CO₂-uitstoot van deze auto's (nieuwe modellen) zal dalen, waarmee de hoogte van de bpm lager uit zal komen dan zoals gepresenteerd in de tabel.

Tabel 10: bpm-tabel 2025 (in prijzen 2025)

Bij een CO ₂ -uitstoot vanaf	Tot	bedraagt de belasting het in kolom III vermelde bedrag, vermeerderd met het bedrag dat wordt berekend door het in kolom IV vermelde bedrag te vermenigvuldigen met het aantal gram/km CO ₂ -uitstoot dat de in kolom I vermelde CO ₂ -uitstoot te boven gaat		
I	II	III	IV	
0 gram/km	79	€ 667	€ 2	
79 gram/km	101	€ 825	€ 79	
101 gram/km	141	€ 2.563	€ 173	
141 gram/km	157	€ 9.483	€ 284	
157 gram/km	–	€ 14.027	€ 568	

Het bedrag van de belasting op grond van de tabel wordt in geval van een personenauto die wordt aangedreven door een motor met een compressieontsteking die zijn kracht kan ontleen aan diesel vermeerderd met een bedrag van € 109,87 per gram/km CO₂-uitstoot boven de 70 gram/km CO₂-uitstoot.

Tabel 11: bpm-tabel 2026 (in prijzen 2026)

Bij een CO ₂ -uitstoot vanaf	Tot	bedraagt de belasting het in kolom III vermelde bedrag, vermeerderd met het bedrag dat wordt berekend door het in kolom IV vermelde bedrag te vermenigvuldigen met het aantal gram/km CO ₂ -uitstoot dat de in kolom I vermelde CO ₂ -uitstoot te boven gaat		
I	II	III	IV	
0 gram/km	77	€ 687	€ 2	
77 gram/km	100	€ 841	€ 82	
100 gram/km	139	€ 2.727	€ 181	
139 gram/km	155	€ 9.786	€ 297	
155 gram/km	–	€ 14.538	€ 594	

Het bedrag van de belasting op grond van de tabel wordt in geval van een personenauto die wordt aangedreven door een motor met een compressieontsteking die zijn kracht kan ontleen aan diesel vermeerderd met een bedrag van € 114,83 per gram/km CO₂-uitstoot boven de 69 gram/km CO₂-uitstoot.

Tabel 12: bpm-tabel 2027 (in prijzen 2027)

Bij een CO ₂ -uitstoot vanaf	Tot	bedraagt de belasting het in kolom III vermelde bedrag, vermeerderd met het bedrag dat wordt berekend door het in kolom IV vermelde bedrag te vermenigvuldigen met het aantal gram/km CO ₂ -uitstoot dat de in kolom I vermelde CO ₂ -uitstoot te boven gaat		
I	II	III	IV	
0 gram/km	76	€ 703	€ 2	
76 gram/km	98	€ 855	€ 86	
98 gram/km	137	€ 2.747	€ 188	
137 gram/km	152	€ 10.079	€ 309	
152 gram/km	–	€ 14.714	€ 617	

Het bedrag van de belasting op grond van de tabel wordt in geval van een personenauto die wordt aangedreven door een motor met een compressieontsteking die zijn kracht kan ontleen aan diesel vermeerderd met een bedrag van € 119,33 per gram/km CO₂-uitstoot boven de 68 gram/km CO₂-uitstoot.

Tabel 13: bpm-tabel 2028 (in prijzen 2028)

Bij een CO ₂ -uitstoot vanaf	Tot	bedraagt de belasting het in kolom III vermelde bedrag, vermeerderd met het bedrag dat wordt berekend door het in kolom IV vermelde bedrag te vermenigvuldigen met het aantal gram/km CO ₂ -uitstoot dat de in kolom I vermelde CO ₂ -uitstoot te boven gaat		
I	II	III	IV	
0 gram/km	75	€ 719	€ 2	
75 gram/km	97	€ 869	€ 89	
97 gram/km	135	€ 2.827	€ 195	
135 gram/km	150	€ 10.237	€ 320	
150 gram/km	–	€ 15.037	€ 640	

Het bedrag van de belasting op grond van de tabel wordt in geval van een personenauto die wordt aangedreven door een motor met een compressieontsteking die zijn kracht kan ontleen aan diesel vermeerderd met een bedrag van € 123,66 per gram/km CO₂-uitstoot boven de 67 gram/km CO₂-uitstoot.

Tabel 14: Hoogte bpm in 2025, 2026, 2027 en 2028 (lopende prijzen) bij verschillende hoogtes van de CO₂-uitstoot, in €.

CO ₂ -uitstoot	bpm 2025	bpm 2026	bpm 2027	bpm 2028
gr/km	prijzen 2025	prijzen 2026	prijzen 2027	prijzen 2028
80	904	1.087	1.199	1.314
90	1.694	1.907	2.059	2.204
100	2.484	2.727	3.123	3.412
110	4.120	4.537	5.003	5.362
120	5.850	6.347	6.883	7.312
130	7.580	8.157	8.763	9.262
140	9.310	10.083	11.006	11.837
150	12.039	13.053	14.096	15.037
160	15.731	17.508	19.650	21.437
170	21.411	23.448	25.820	27.837

CO ₂ -uitstoot	bpm 2025	bpm 2026	bpm 2027	bpm 2028
gr/km	prijzen 2025	prijzen 2026	prijzen 2027	prijzen 2028
180	27.091	29.388	31.990	34.237
190	32.771	35.328	38.160	40.637
200	38.451	41.268	44.330	47.037
210	44.131	47.208	50.500	53.437
220	49.811	53.148	56.670	59.837
230	55.491	59.088	62.840	66.237
240	61.171	65.028	69.010	72.637
250	66.851	70.968	75.180	79.037

Tabel 15: De hoogte van de bpm in 2025, 2026, 2027 en 2028 (in lopende prijzen), bij een gelijkblijvende CO₂-uitstoot voor de in 2024 tien meest verkochte conventionele personenauto's, in €.

		Aantal	CO ₂ -uitstoot	bpm 2025	bpm 2026	bpm 2027	bpm 2028
Merk en model	Brandstof	in 2024	gr/km	prijzen 2025	prijzen 2026	prijzen 2027	prijzen 2028
KIA PICANTO	Benzine	8.367	113	4.568	5.006	5.567	5.947
TOYOTA AYGO X	Benzine	7.853	110	4.050	4.463	5.003	5.362
VOLKSWAGEN POLO	Benzine	6.540	121	6.091	6.600	7.071	7.507
HYUNDAI I10	Benzine	5.977	111	4.218	4.640	5.191	5.557
TOYOTA YARIS CROSS	Mild Hybrid						
	Benzine	5.581	104	3.001	3.366	3.875	4.192
TOYOTA YARIS	Mild Hybrid						
	Benzine	5.478	90	1.729	1.943	2.059	2.204
TOYOTA COROLLA	Mild Hybrid						
	Benzine	5.265	110	4.155	4.573	5.003	5.362
KIA NIRO	Mild Hybrid						
	Benzine	4.977	101	2.550	2.878	3.311	3.607
HYUNDAI KONA	Mild Hybrid						
	Benzine	3.898	106	3.460	3.847	4.251	4.582
FORD FOCUS	Mild Hybrid						
	Benzine	3.386	123	6.288	6.805	7.447	7.897

De leden van de fractie van D66 vragen of het huidige bpm-stelsel nog toereikend is, vanwege de technologische ontwikkelingen in de mobiliteitssector. Zij vragen of het stelsel kan worden vervangen door een prijsmechanisme dat beter aansluit bij het principe «*de vervuiler betaalt*» en de ontwikkeling naar duurzaam vervoer beter faciliteert. Deze leden benadrukken de voorkeur voor een samenhangend mobiliteitsbeleid waarin zowel de vervuiler betaalt als wordt betaald naar daadwerkelijk gebruik. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welk beleid in latere jaren nodig is om de noodzakelijke vergroening van het wagenpark te bewerkstelligen.

Het kabinet onderkent dat de belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm) in haar huidige vorm op termijn minder toereikend zal zijn. De bpm is immers grotendeels gebaseerd op de CO₂-uitstoot van motorrijtuigen. Naarmate het Nederlandse wagenpark emissievrij wordt, neemt de grondslag van de bpm af. Dit leidt tot een structureel dalende opbrengst, de zogenoemde grondslagerosie. In de contourenbrief «*De auto rijdt door*»⁹⁷ zijn denkrichtingen geformuleerd voor een stabiel, eerlijk en rechtvaardig belastingstelsel waarmee autorijden betaalbaar blijft, de overheidsfinanciën op lange termijn gezond blijven, de klimaat- en energiedoelen worden gehaald en een bijdrage wordt geleverd aan het bereikbaar houden van Nederland, waarbij ook aandacht wordt besteed aan het uithollen van de belastinggrondslag. Denkrichtingen die in de contourenbrief zijn uitgewerkt omvatten een prijsmechanisme waarbij per gereden kilometer wordt betaald (BNG) met bijvoorbeeld een mogelijke differentiatie naar milieukeurmerken en de omvorming van de bpm naar een tenaamstellingsbelasting. Het kabinet benadrukt dat met de denkrichtingen in de contourenbrief, gelet op de demissionaire status van dit

⁹⁷ Kamerstukken // 2024/255, 32 800, nr. 89.

kabinet, geen nieuw beleid is aangekondigd. Het is aan het volgende kabinet om samen met de Kamer te besluiten over de toekomstige vormgeving van de autobelastingen.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de verwachte ontwikkeling van de bpm-opbrengsten tot 2030 bij ongewijzigd beleid. De verwachte opbrengst van de totale bpm-opbrengst is weergegeven in tabel 16. Dit betreft de bpm op personen- en bestelauto's, inclusief de bpm bij import en de teruggave bpm bij export. In deze prognose wordt er vanuit gegaan dat per 1 januari 2035 geen fossiele personenauto's meer verkocht mogen worden en dat de markt hierop in aanloop naar 2035 zal anticiperen.

Tabel 16: Verwachte bpm-opbrengst 2025–2029 in € miljoen.

	2025	2026	2027	2028	2029
Opbrengst bpm	1.463	1.760	1.332	1.271	1.212

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar een onderbouwing van de raming van de «autonome vergroening» en hoe dit fenomeen zich verhoudt tot het begrip grondslagerosie. De onderbouwing van de raming is te vinden in de ramingstoelichting. Met de aanpassing van de bpm-tabel is beoogd om een te voorziene erosie van de belastinggrondslag bij steeds zuinigere fossiele personenauto's te voorkomen. De verdere ingroei van volledig elektrische personenauto's (EV) maakt hier geen onderdeel van uit. Doordat voor EV's alleen de vaste voet betaald wordt zal de bpm-opbrengst als gevolg van de EV-ingroei van personenauto's eroderen. De bpm-opbrengst zal daarnaast ook eroderen door verdere ingroei van elektrische bestelauto's, waarvoor de grondslag ook de CO₂-uitstoot is vanaf 2025.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat het uiteindelijke gevolg is als de zogenoemde «autonome vergroening» zich doorzet. Deze leden vragen of uiteindelijk de laatste koper van een auto de gehele huidige bpm-belastingopbrengst zal moeten opbrengen. Het is van belang om onderscheid te maken tussen twee vormen van verduurzaming die impact hebben op de autobelastingen, namelijk *autonome vergroening* en *elektrificatie*. Autonome vergroening betekent dat nieuwe fossiele auto's (benzine of diesel) door technologische verbeteringen ieder jaar gemiddeld iets minder CO₂ uitstoten. Elektrificatie betekent dat er steeds meer volledig elektrische (of emissievrije) auto's bijkomen die helemaal geen CO₂ uitstoten. In de bpm wordt de *autonome vergroening* binnen het fossiele wagenpark gecorrigeerd door jaarlijks de CO₂-grenzen te verlagen en de tarieven iets te verhogen. Hierdoor blijft de prikkel om verder te vergroenen in stand en daarmee ook de gemiddelde belastingdruk (binnen de bpm) voor nieuwe fossiele personenauto's per saldo gelijk. In de bpm wordt de *elektrificatie van het wagenpark* echter niet gecorrigeerd. Dit leidt tot grondslagerosie in de bpm, omdat volledig elektrische personenauto's alleen de vaste voet betalen en elektrische bestelauto's een nihiltarief. Naarmate het aantal elektrische motorrijtuigen toeneemt, dalen de totale bpm-inkomsten structureel. Het is dus niet zo dat de laatste koper van een fossiele auto de gehele huidige bpm-opbrengst zal moeten voldoen. De laatste koper van een fossiele auto zal – bij instandhouding van het huidige stelsel – dezelfde belastingdruk ervaren als de koper van een vergelijkbare fossiele auto op dit moment.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de voorgestelde tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voldoende is om emissievrije personenauto's en benzineauto's gelijk te belasten. Zij vragen of kleine en

middelgrote emissievrije personenauto's iets zwaarder worden belast dan vergelijkbare benzineauto's, en waarom er niet voor is gekozen het verschil volledig weg te nemen.

Emissievrije personenauto's zijn door het accupakket zwaarder dan vergelijkbare benzineauto's. Zonder tariefkorting zouden zij daardoor meer motorrijtuigenbelasting betalen. Om dit verschil te corrigeren en de ingroei van elektrische auto's in het wagenpark te bevorderen, is gekozen voor een tariefkorting voor emissievrije personenauto's. Er is voorgesteld om deze korting in 2026 tot en met 2028 te verhogen van 25% naar 30%. Van belang is dat het accupakket bij kleine auto's een groter deel van het totale voertuiggewicht uitmaakt dan bij grote auto's. Daardoor weegt het accugewicht relatief zwaarder mee in de belastinggrondslag voor kleine elektrische auto's. Als gevolg hiervan leidt de generieke tariefkorting ertoe dat grote elektrische auto's (voertuigcategorie D en E) voortaan ongeveer gelijk worden belast als vergelijkbare benzineauto's. Echter, voor kleine en middelgrote auto's (categorie A tot en met C) worden de verschillen verkleind, maar niet geheel weggenomen.

Mede om budgettaire redenen is er niet voor gekozen om de generieke tariefkorting voor elektrische personenauto's verder te verhogen. Dit zou er bovendien toe leiden dat de zware elektrische personenauto's juist meer voordeel zouden krijgen ten opzichte van benzineauto's.

Het kabinet heeft binnen haar budgettaire kaders gezocht naar een evenwichtige en uitvoerbare maatvoering waarbij rekening is gehouden met de verschillende voertuigsegmenten in het wagenpark. De voorgestelde tariefkorting bereikt het doel om emissievrije personenauto's en benzineauto's meer gelijk te belasten. De maatregel draagt zo bij aan een gelijk speelveld in de motorrijtuigenbelasting en aan de verdere elektrificatie van het wagenpark.

De leden van de fracties van D66 en ChristenUnie vragen waarom de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor emissievrije motorrijtuigen tijdelijk wordt toegepast en in 2029 wordt verlaagd, in plaats van deze voor een langere periode vast te leggen.

In wetgeving is op dit moment bepaald dat de tariefkorting 25% bedraagt van 2026 tot en met 2029. Het kabinet heeft opnieuw beoordeeld of de maatvoering van deze korting voldoende hoog is. Naar aanleiding daarvan wordt in dit Belastingplan voorgesteld de tariefkorting te verhogen naar 30% in de jaren 2026, 2027 en 2028. In 2029 blijft de tariefkorting 25%. De keuze voor een tijdelijke tariefkorting en een tijdelijke verhoging daarvan tot en met 2028 heeft een tweeledig doel. Ten eerste biedt dit ruimte aan een volgend kabinet om de maatvoering van de korting te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid. Het betreft een fiscale regeling met een horizonbepaling, zodat op basis van de uitkomsten van die evaluatie opnieuw kan worden gewogen of het voortzetten van de korting effectief en efficiënt is. Deze weging kan bovendien worden gedaan in het licht van de brede hervormingsopgave in de autobelastingen, zoals is beschreven in de contourenbrief *«De auto rijdt door»*⁹⁸. Voortzetting van de tariefkorting en de maatvoering kan dan worden gewogen in samenhang met de eventuele invoering van een stelselwijziging in de motorrijtuigenbelasting. Ten tweede wordt met de voorgestelde maatvoering de budgettaire derving op korte termijn beperkt.

De leden van de fractie van de BBB vragen naar de gevolgen voor de grondslagerosie als de tariefkorting in de mrb voor emissievrije personenauto's in zijn geheel zou worden geschrapt. Bij personenauto's is een groeiend aandeel van het wagenpark emissievrij. Het kabinet verwacht dat dit aandeel de komende jaren zal toenemen. Dit zorgt voor een derving in

⁹⁸ Kamerstukken // 2024/255, 32 800, nr. 89.

de accijns, doordat er minder fossiele kilometers worden gereden. Daarnaast zorgt dit ook voor een derving in de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm). De bpm is gebaseerd op de CO₂-uitstoot. Door toename van het aantal emissievrije voertuigen neem de grondslag van de bpm af. Dit leidt tot een structureel dalende opbrengst uit de autobelastingen, hetgeen we grondslagerosie noemen. Daartegenover zorgt de toename van elektrische voertuigen voor een meeropbrengst in de motorrijtuigenbelasting (mrb). De mrb heeft gewicht als grondslag en elektrische voertuigen zijn door hun accupakket veelal zwaarder dan hun fossiel-aangedreven tegenhangers. Zonder korting zou de opbrengst van de mrb structureel stijgen door de ingroei van elektrische voertuigen. Van 2026 tot en met 2029 genieten elektrische auto's nog een van korting van 25% in de mrb en het kabinet stelt in dit Belastingplan voor om de korting in 2026 tot en met 2028 te verhogen van 25% naar 30%. Door de korting is de verwachte toename van de mrb-opbrengsten door elektrische auto's de komende jaren beperkt. Als emissievrije personenauto's vanaf volgend jaar volledig zouden worden aangeslagen in de mrb zou dit leiden tot een meeropbrengst van circa € 200 mln. in 2026 oplopend tot € 330 mln. in 2029. De leden van de fractie van de BBB vragen of het kabinet daarnaast in kaart kan brengen hoeveel de grondslagerosie in de autobelastingen zou bedragen wanneer elektrische voertuigen geen tariefkorting in de mrb meer ontvangen en een vorm van bpm zouden moeten betalen op basis van het gemiddelde bpm-bedrag wat nu geldt voor een auto met verbrandingsmotor. Voor personenauto's respectievelijk bestelauto's zou de opbrengst uit de bpm in de structurele situatie als alle auto's emissievrij zijn respectievelijk circa € 1,8 miljard en € 0,9 miljard hoger liggen (prijzen 2025). Hierbij is uitgegaan van een standaardgedragseffect van 20% bij bestelauto's. De ingroei van emissievrije auto's zal daardoor wel minder snel plaatsvinden, wat een negatief effect heeft op het halen van de klimaatdoelen. De derving in de accijns en de toename van de mrb zal dan ook minder snel plaatsvinden (verschuiven in de tijd). Omdat ook dan sprake zal zijn van een eindbeeld met een volledige ingroei van emissievrije voertuigen is er in de structurele situatie geen effect op de MRB en accijns. De ingroei van elektrische voertuigen is niet alleen van belang voor het halen van de klimaatdoelen voor de mobiliteitssector, maar draagt ook bij aan het verminderen van de stikstofuitstoot.

Ophoging en afschaffing heffingsplafond belasting op leidingwater

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet ook risico's ziet aan de voorgestelde grondslagversmalling in de belasting op leidingwater. Het kabinet ziet geen risico's aan de voorgestelde grondslagversmalling. De voorgestelde grondslagversmalling naar water van drinkwaterkwaliteit in combinatie met het schrappen van het heffingsplafond is doelmatig en doeltreffend om de beoogde budgettaire opbrengst te halen, zoals in de memorie van toelichting onderbouwd en ondersteunt het principe «het juiste water voor het juiste gebruik». Om te voorkomen dat het aantal belastingplichtigen sterk toeneemt, is opgenomen dat leveringen via (zeer) kleine collectieve watervoorzieningen buiten de heffing vallen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen in hoeverre het gebruik van water dat niet van drinkwaterkwaliteit is bijvoorbeeld effect heeft op de beschikbaarheid van water dat na zuivering wel van drinkwaterkwaliteit is. Op het moment dat gebruik gemaakt wordt van water dat niet van drinkwaterkwaliteit is voor toepassingen waar drinkwaterkwaliteit ook niet vereist is, kan dit de beschikbaarheid van water van drinkwaterkwaliteit vergroten, indien dit een toepassing is waar eerst water van

drinkwaterkwaliteit voor gebruikt werd. Het is aan het bevoegd gezag om te beoordelen of de inname of winning van de alternatieve waterbron passend is binnen het watersysteem waaruit gewonnen wordt. Ook vragen deze leden in hoeverre er sprake is van een tekort aan water dat niet de kwaliteit van drinkwater heeft. Uit de studies die gedaan zijn ten behoeve van het Deltaprogramma Zoet Water blijkt dat Nederland vaker te maken krijgt met te veel en te weinig water. In alle scenario's worden de opgaven voor watertekort, wateroverlast en waterveiligheid groter. Op steeds meer plaatsen ontstaan knelpunten en de wateropgaven stapelen zich meer en meer op.⁹⁹ Het Deltaprogramma Zoet Water richt zich op de opgaven die gerelateerd zijn aan (toekomstige) zoetwaterbeschikbaarheid.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet in samenwerking met de sector wil verkennen hoe de inzet van hergebruikt of industrieel water verder kan worden gestimuleerd. Afschaffing van het heffingsplafond in de belasting op leidingwater draagt bij aan de inzet van het kabinet voor het principe «het juiste water voor het juiste gebruik». Met VNO-NCW en vele andere partners wordt samengewerkt in het Nationaal Plan van Aanpak Drinkwaterbesparing gericht op een reductie van het zakelijk drinkwatergebruik. Het verkennen van mogelijke alternatieven zoals hergebruik wordt hierbij meegenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen of is onderzocht welke effecten de afschaffing van het plafond heeft op grote maatschappelijke instellingen, zoals ziekenhuizen en onderwijsinstellingen, waar een hoog waterverbruik noodzakelijk is. Ook vragen deze leden hoe voor deze categorieën wordt voorkomen dat de lasten onevenredig stijgen. De leden van de fractie van het CDA vragen, met verwijzing naar een tabel met grootste water verbruikende sectoren, zijnde gezondheidszorg, chemie, voedingsmiddelenindustrie en farmacie, voor welke van deze sectoren ook niet-drinkwater kan worden gebruikt en voor welke niet. Deze leden vragen het kabinet om nadere cijfermatige onderbouwing, ook per sector, van de bevinding in het voortraject dat zij de kostprijsverhogingen per klant in algemene zin mee vond vallen. Met de afschaffing van het huidige heffingsplafond geldt een vlak tarief over al het verbruik van water van drinkwaterkwaliteit. Daarmee is sprake van een evenredige belastingdruk op basis van drinkwaterverbruik. In gevallen waar drinkwaterbesparing niet mogelijk is, kan afschaffing van het heffingsplafond leiden tot een lastenverhoging, vooral als extra waterbesparing niet of niet economisch rendabel kan plaatsvinden. Effecten van beprijzing van water zijn recent onderzocht in het rapport 'Verkenning beprijzen watergebruik' van Witteveen en Bos. Op basis van berekeningen uit dit onderzoek is voor sectoren waarin veel drinkwater wordt verbruikt, waaronder de gezondheidszorg, een schatting gemaakt van de lastenstijging bij afschaffing van het heffingsplafond. Hierbij is gekeken naar de 25e, 50e 75e en 95e percentielen van drinkwaterverbruikers binnen de betreffende sectoren. Voor de sector gezondheidszorg varieert dit tussen € 2.600 en € 5.000 per jaar voor een grote groep (het 25e en 50e percentiel) van de drinkwaterverbruikers, tot € 39.800 per jaar voor een beperkte groep (het 95e percentiel). Data over de mogelijkheden per sector om ook niet-drinkwater te gebruiken zijn niet bekend. Bij het huidige tarief van de belasting op leidingwater van 0,425 ct/m³ neemt de prijs boven het huidige heffingsplafond, omgerekend naar prijs per liter, slechts beperkt toe (namelijk: € 0,0004 per liter). Voor sectoren met het grootste verbruik is niet bekend in hoeverre zij in staat zijn kostprijsverhogingen door te rekenen aan klanten/gebruikers. In het ambtelijk voortraject is ingeschat dat het afschaffen van het heffingsplafond voor een gemeentelijk zwembad tot circa € 0,03 aan extra lasten per bezoeker leidt. Door de grondslag van de

⁹⁹ Kst 27 625 nr. 669.

belasting op leidingwater te beperken tot water van drinkwaterkwaliteit valt de lastenverhoging in veel gevallen lager uit. Daarbij biedt de geleidelijke afschaffing grootverbruikers waar mogelijk de gelegenheid om verder te investeren in waterbesparende maatregelen en zo lastenverhoging te beperken.

Leden van de fractie van CDA vragen om nadere toelichting op de rechtvaardiging van de uitbreiding van de belasting op leidingwater. Hierbij merken deze leden op dat het kabinet de nadruk legt op het uitgangspunt «het juiste water voor het juiste gebruik», om vervolgens te zeggen dat het heffingsplafond puur om budgettaire redenen wordt afgeschaft. Daarnaast vragen de leden van de fractie van D66 hoe het kabinet de verwachte waterbesparing monitort, bijvoorbeeld door het uitvoeren van een evaluatie na de eerste twee jaar om te bezien of de prikkel tegen verspilling daadwerkelijk effect heeft. De voorgestelde maatregel heeft primair een budgettair doel. Uit onderzoek van Witteveen en Bos¹⁰⁰ is namelijk gebleken dat beprijzing van water beperkt tot water besparing leidt. Afschaffing van het heffingsplafond levert naar verwachting een hoeveelheid waterbesparing op van 0 tot 25 miljoen kubieke meter water per jaar. Deze maatregel geeft gebruikers die nu profiteren van het heffingsplafond een beperkte aanvullende prikkel om waterverspilling tegen te gaan. De doelmatigheid en doeltreffendheid van de maatregel wordt in 2031 geëvalueerd, zoals in de MvT verwoord.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet een inschatting kan geven ten aanzien van de gedragsreactie en de gevolgen voor het vestigingsklimaat. Daarbij wijzen deze leden erop dat de stap van verhoging en afschaffing van het heffingsplafond in het verleden vaak niet is gezet met het oog op het vestigingsklimaat en het vertrek van bedrijven. De verwachting is dat deze maatregel maar een beperkte gedragsreactie teweeg zal brengen. Uit het rapport van Witteveen en Bos¹⁰¹ blijkt dat water maar een klein aandeel van de totale kostprijs is voor de bedrijven die geraakt worden door deze maatregel. Hierdoor zal de maatregel maar een zeer beperkt effect hebben op het vestigingsklimaat. Verwachte gevolgen voor een kleine groep grootverbruikers worden beperkt door de grondslag van belasting op leidingwater te beperken tot water van drinkwaterkwaliteit. te rekenen aan hun klanten/gebruikers.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het klopt dat de lastenverzwaring neerslaat bij een beperkt aantal waterverbruikers. Het verhogen van het heffingsplafond zorgt voor een lastenstijging voor gebruikers met een verbruik vanaf 300 m³ per jaar. Het verbruik van vrijwel alle huishoudens valt al volledig onder het heffingsplafond waardoor deze maatregel niet zorgt voor een lastenstijging voor huishoudens. Daarnaast zit circa 90% van de bedrijven met een aansluiting al volledig onder het heffingsplafond waardoor dit voor hen ook niet zal resulteren in een lastenstijging. Het verhogen van het heffingsplafond raakt daardoor naar verwachting rond de 10% van de bedrijven met een eigen aansluiting. De uiteindelijke groep gebruikers die geraakt wordt door de verhoging van het heffingsplafond is daarmee relatief beperkt. De maatregel raakt wel een brede groep aan sectoren waarbij gedacht kan worden aan zwembaden, autowasstraten, farmaceutische- en voedingsmiddelenindustrie en ziekenhuizen. De gemiddelde lastenstijging voor de groep bedrijven die geraakt wordt, ligt rond de € 4.000 per bedrijf per jaar. Hierin zit wel een enorme variatie op basis van het werkelijke gebruik van een

¹⁰⁰ Kamerstukken II, 2024/2025, 27 625 nr. 691, bijlage: Witteveen en Bos, «Verkenning beprijzen watergebruik».

¹⁰¹ Kamerstukken II, 2024/2025, 27 625 nr. 691, bijlage: Witteveen en Bos, «Verkenning beprijzen watergebruik».

bedrijf. Zo is de gemiddelde lastenstijging beperkt tot € 740 per jaar voor de groep bedrijven met een verbruik tussen de 300–10.000 m³ per jaar en loopt dit op tot rond de € 152.000 voor bedrijven met een verbruik boven de 120.000 m³ per jaar.

Hervormingen afvalstoffenbelasting

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet kan toelichten waarom de polymerenheffing is vervangen met een verhoging van de afvalstoffenbelasting en in hoeverre druk vanuit de plasticindustrie hierbij een rol heeft gespeeld. In het Regeerprogramma is afgesproken om invoering van de polymerenheffing bij de Voorjaarsnota 2025 te wegen in samenhang met de circulaireplasticnorm, met oog voor economische effecten. Onderzoeksbureau Trinomics¹⁰² heeft in opdracht van het kabinet de beleidseffecten hiervan in kaart gebracht richting het voorjaar van 2025. Het kabinet heeft besloten om de polymerenheffing en de circulaireplasticnorm allebei niet in te voeren vanwege de verwachte wegleffecten die het rapport van Trinomics laat zien een beperkte milieu-impact bij een lage heffing op verwerking en productie van polymeren. Bovendien wordt er beschreven dat, indien het volledige budgettaire belang ermee zou worden opgehaald, de heffingshoogte aanzienlijk hoger moet worden dan eerder geraamd, vanwege de interactie met productieverliezen en de afnemende grondslag hierdoor. Ook heeft de sector zorgen geuit over de lastenverzwaring en de bijbehorende productieverliezen. Het kabinet verwacht dat afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) makkelijker dan deze producenten en verwerkers van polymeren hun kosten kunnen afwentelen via de poorttarieven. Er is sprake van een deels mondiale markt bij producenten en verwerkers van polymeren, waar dit voor AVI's niet geldt. Export van brandbaar afval is daarnaast mogelijk, maar wel aan regels onderhevig van de Europese Verordening voor Overbrengen van Afvalstoffen en afvalstoffen vallen onder de grondslag van de afvalstoffenbelasting als ze in een buitenlandse AVI verbrand worden. Dit laat onverlet dat er evenwel sprake is van een beperkter weglekrisico bij afvalverbrandingsinstallaties. Het kabinet stelt daarom subsidies ter beschikking om verduurzamingskosten te beperken en zo het weglekrisico te verkleinen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet de verhoging van de afvalstoffenbelasting een doelmatige maatregel vindt om de circulaire economie te bevorderen. Voorts vragen de leden van het CDA hoe het kabinet beoordeelt dat een maatregel die tot meer circulariteit moest leiden, nu wordt ingevuld met alternatieve maatregelen die juist tot minder circulariteit leiden. Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of het beeld of de mate waarin de heffingen bijdragen aan circulariteit overeenkomt met het oorspronkelijke doel van de plasticheffing – namelijk het creëren van een circulaire prikkel in de keten? Zoals ook met Prinsjesdag gecommuniceerd is het merendeel van het maatregelenpakket voor de afvalsector (de aanscherping van de CO₂-heffing en de afvalstoffenbelasting) onderdeel van een technische invulling. Samen met de sector wordt via de Werkgroep Afvalsector naar een mogelijke alternatieve invulling gekeken om de beoogde opbrengsten te realiseren waarbij de circulaire economie meer wordt bevorderd en het pakket in gelijke mate bijdraagt aan CO₂-reductie. Het kabinet heeft besloten tot deze technische invulling bij de afvalsector, omdat er op het moment van besluitvorming geen budgettair alternatief bekend was dat de circulaire economie en verdere CO₂-reductie zou ondersteunen en waarvan bekend was dat het uitvoerbaar zou zijn. Het kabinet deelt de mening niet dat het pakket zijn geheel tot minder circulariteit leidt. Zo geeft een verhoogd

¹⁰² Bijlage van Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 251.

tarief voor storten-met-ontheffing een positieve prijsprikkel om brandbare afvalstoffen zoveel mogelijk te verbranden in plaats van te storten, dat is wenselijk in het kader van de afvalhiërarchie. Bovendien is het aanneemelijk dat het maatregelenpakket de import van afval naar Nederland aanzienlijk zal verminderen. Daarnaast zijn er mogelijke risico's op export van Nederlands afval naar het buitenland. Daarnaast beïnvloedt het de businesscase voor zogenaamde «Carbon Capture and Storage» en «Carbon Capture and Utilisation» (CCS/CCU). Enerzijds geeft Trinomics aan dat de business case voor AVI's onzekerder wordt, anderzijds kent PBL wel emissiereductie door CCS toe naar aanleiding van het pakket. Deze effecten remmen de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze maatregel in het stimuleren van de circulaire economie en het reduceren van CO₂. Aan de andere kant erkent het kabinet dat de maatvoering van de maatregelen een negatief effect kan hebben op recyclingactiviteiten. Dit komt door de verhoogde kosten van het verbranden van recyclingresidu. Dit effect remt de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze maatregel in het stimuleren van de circulaire economie. Mede gezien de zorgen vanuit het kabinet hierover wordt samen met de sector via de Werkgroep Afvalsector naar een mogelijke alternatieve invulling gekeken met als doel om de circulaire economie meer te bevorderen. Onderdeel daarvan is een verkenning om met faciliterend beleid de business case voor recycling te versterken.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten hoe de budgettaire doelmatigheid en doeltreffendheid van deze heffingen zich verhouden tot de klimaat- en circulariteitsdoelstellingen en welke gegevens en criteria zijn gebruikt bij deze afweging, en hoe wordt gemeten of de maatregel daadwerkelijk leidt tot meer recycling en minder CO₂-uitstoot. In algemene zin is in de evaluatie van de afvalstoffenbelasting geconcludeerd dat de afvalstoffenbelasting zelf zeer doeltreffend is in het genereren van inkomsten voor het Rijk, en een financieel doelmatig instrument is. De verwachting is dat bij het besluit tot het maatregelenpakket met aanpassing en aanscherping van de betreffende heffingen door de maatregelen minder afval in Nederland wordt verbrand, waardoor de grondslag voor de afvalstoffenbelasting daalt. De verwachting is dat de aanpassingen in de afvalstoffenbelasting resulteren in een reductie van 1,2 Mton verbrand afval en 0,2 Mton gestort afval. Daarnaast wordt in de raming rekening gehouden met een reductie van 0,5 Mton verbrand afval richting 2030 door de eerdere aanscherping van de CO₂-heffing voor AVI's. Doordat bij het vaststellen van de tarieven over de verschillende jaren de reductie in grondslag is meegenomen in de raming, is de verwachting dat de maatregel de beoogde opbrengst zal halen ondanks de afname in de grondslag. De beoogde opbrengsten worden gerealiseerd met slechts een beperkte aanpassing van wet- en regelgeving en een beperkte impact op de uitvoering. Daarmee is deze maatregel vanuit budgettair perspectief doeltreffend en doelmatig. Naast de afvalstoffenbelasting wordt ook de CO₂-heffing aangescherpt. In de budgettaire raming gaat het kabinet ervan uit dat als gevolg van deze maatregel circa 0,5 Mton fossiele CO₂ wordt afgevangen in 2030. Tweede van de broeikasgasemissies van AVI's zijn van biogene oorsprong, dus hiermee zou de totale afvang van CO₂ in 2030 op 1,5 Mton uitkomen. Daarnaast gaat het kabinet in de budgettaire raming er vanuit dat vanaf 2035 circa 50 procent van de totale broeikasgasemissies van AVI's worden afgevangen. Het Planbureau voor de Leefomgeving raamt in de Klimaat- en Energieverkenning 2025 tevens een extra CO₂-reductie als gevolg van de aangescherpte CO₂-reductie voor AVI's. Naar aanleiding van zorgen uit de sector over de effecten van het maatregelenpakket en

een impactstudie door Trinomics¹⁰³, heeft het kabinet besloten om samen met de sector via de Werkgroep Afvalsector naar een mogelijke alternatieve invulling te kijken om de beoogde opbrengsten te realiseren waarbij de circulaire economie meer wordt bevorderd en het pakket in gelijke mate bijdraagt aan CO₂-reductie. De maatregelen worden net als andere fiscale maatregelen regulier geëvalueerd, hierbij zal ook gekeken worden naar doeltreffendheid en doelmatigheid ten aanzien van de circulaire- en klimaatdoelen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen zich af of de huidige generieke verhoging van de afvalstoffenbelasting er met name voor zorgt dat de financiële druk voor gemeenten en inwoners toeneemt, terwijl het als geïsoleerde maatregel niet bijzonder effectief is voor de transitie naar de circulaire economie. Een lastenstijging is vooropgesteld een inherent onderdeel van belastingheffing. De budgettaire opbrengst zal, indien AVI's deze volledig doorberekenen in de poorttarieven, naar verwachting voor 40% door bedrijven betaald worden en voor circa 60% via afvalverwerkers terecht komen bij gemeenten.¹⁰⁴ Het kabinet erkent dat een beleidsmix aan maatregelen, die bijdraagt aan afvalreductie en recycling, effectiever is dan een losstaande maatregel.

De leden van de fractie GroenLinks-PvdA vragen in hoeverre de verhoging van de afvalstoffenbelasting wordt doorbelast aan burgers via een verhoging van de jaarlijkse afvalstoffenheffing. Daarnaast vragen de leden van de fractie van D66 naar de gemiddelde lastenstijging per huishouden uitgaande van een volledige doorberekening in de poorttarieven. Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of burgers en bedrijven via hogere afvaltarieven uiteindelijk de rekening betalen. Een lastenstijging bij bedrijven of burgers is zoals eerder benoemd een inherent onderdeel van belastingheffing. De mate waarin de kosten uiteindelijk worden doorberekend door gemeenten valt niet met zekerheid te zeggen. De budgettaire opbrengst van de verhoging van de afvalstoffenbelasting en de aanscherping van de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties zal, indien afvalverbrandingsinstallaties deze volledig doorberekenen in de poorttarieven voor circa 60% via afvalverwerkers terechtkomen bij gemeenten en voor 40% bij bedrijven. Gemeenten kunnen vervolgens weer bepalen in welke mate zij de lastenverzwaring doorberekenen aan burgers via de afvalstoffenheffing. Wanneer gemeenten deze kosten volledig verwerken in de afvalstoffenheffing resulteert dit in een gemiddelde lastenstijging van € 40 euro per huishouden per jaar. De werkelijke lastenstijging per gemeente loopt erg uiteen op basis van met name de hoeveelheid restafval per inwoner.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen wat er uit de gesprekken met de NVRD is gekomen met betrekking tot de lastenstijging voor burgers. Naar aanleiding van de gesprekken met de NVRD is een analyse op microniveau uitgevoerd om de lastenstijging voor burgers in verschillende gemeenten in kaart te brengen. Hieruit kwam naar voren dat de werkelijke lastenstijging voor huishoudens erg kan verschillen per gemeente op basis van de hoeveelheid afval per inwoner en het aandeel van dat afval dat wordt verbrand. Tabel 19 van het pakket Belastingplan geeft inzicht in een aantal uitkomsten van deze analyse.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen welke alternatieven er allemaal ter sprake zijn gekomen aan de Plastic Tafel, waarom er niet voor één of meerdere van deze alternatieve dekkingsvoorstellen gekozen is en waarom er niet voor is gekozen om de plasticproducenten te belasten? Voorts vragen de leden waarom er niet voor is gekozen om de

¹⁰³ Bijlage van Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3.

¹⁰⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3.

heffing op to-go-verpakkingen om te vormen tot een belasting die ten goede komt aan de schatkist? De Plactictafel heeft diverse alternatieve voorstellen besproken, maar bij de leden van de Plactictafel was geen consensus om één van deze voorstellen in het advies op te nemen. Er zijn wel interessante voorstellen besproken die door het kabinet verder verkend worden. In het Kamerstuk «Tabel met appreciatie voorstellen Plactictafel»¹⁰⁵ is een overzicht gegeven van de verschillende voorstellen en dus ook de budgettaire alternatieven die door de Plactictafel naar voren zijn gebracht. Er is nog geen besluit over genomen omdat op het moment van besluitvorming de uitvoerbaarheid van enkele potentieel kansrijke voorstellen nog niet bekend was en omdat de beleidsmatige effecten verder verkend dienen te worden. Vanuit de verschillende ministeries worden momenteel verschillende kansrijke voorstellen die vanuit de Plactictafel en de Werkgroep Afvalsector naar voren zijn gebracht verder verkend. Dit is ook nader beschreven in de Kamerbrief circulair plastic van 26 september jongstleden.¹⁰⁶ In het voorjaar kan hier een besluit over genomen worden, als mogelijke alternatieve invulling van de technische invulling. Daarnaast is er bij de Voorjaarsbesluitvorming van dit jaar al besloten om geen polymerenheffing in te voeren vanwege de verwachte weglekeffecten. Voor een heffing op to-go verpakkingen geldt dat een aantal aspecten nader onderzocht dienen te worden.

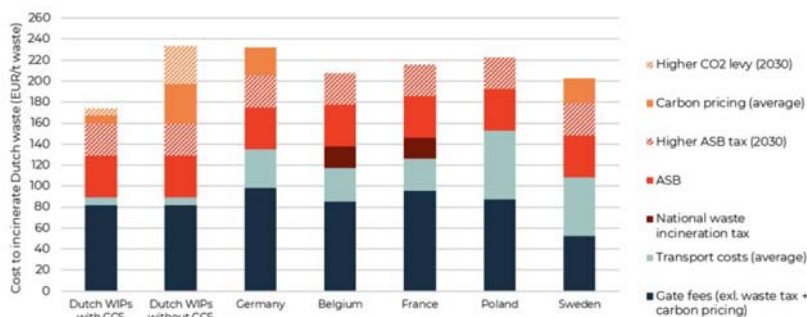
De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre is onderzocht welke impact de lastenstijging heeft op bedrijven die nu investeren in CO₂-afvang, circulaire verwerking en elektrificatie? Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA wat de verwachte effecten zijn voor investeringen van afvalbedrijven in verduurzaming, recycling en CO₂-afvang, als export aantrekkelijker wordt en wat de gevolgen van deze maatregelen zijn voor het aantal banen in de afvalsector. Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA of het kabinet kan toelichten wat de gevolgen van de verhoging van de CO₂-heffing voor AVI's zijn? De CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties wordt aangescherpt via een stijging van het tarief tot 295 euro/ton CO₂ vanaf 2030 en een verdere afbouw van het aantal dispensatierechten vanaf 2030 naar nul in 2033. Deze aanpassingen aan de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties verstevigen de prijsprikkels om CCS (CO₂-afvang) toe te passen, waarmee naast dekking van de budgettaire derving tevens CO₂-reductie werd beoogd. In de budgettaire raming gaat het kabinet ervan uit dat als gevolg van deze maatregel circa 0,5 Mton fossiele CO₂ wordt afgevangen in 2030. Tweederde van de broeikasgasemissies van AVI's zijn van biogene oorsprong, dus hiermee zou de totale afvang van CO₂ in 2030 op 1,5 Mton uitkomen. Daarnaast gaat het kabinet in de budgettaire raming ervan uit dat vanaf 2035 circa 80 procent van de totale broeikasgasemissies van AVI's worden afgevangen. Ook het Planbureau voor de Leefomgeving raamt in de Klimaat- en Energieverkenning 2025 een extra CO₂-reductie als gevolg van de aangescherpte CO₂-reductie voor AVI's. Tegelijkertijd wijst consultancybureau Trinomics in de impactanalyse erop dat het toepassen van CCS weliswaar rendabeler wordt, maar dat het onzeker is of AVI's in de praktijk ook daadwerkelijk gaan investeren in CCS. Het totale prijszingspakket (inclusief verhoging afvalstoffenbelasting) leidt namelijk tot minder afvalverbranding, wat de business case voor AVI's verslechtert en meer investeringsonzekerheid geeft. Daarnaast neemt het risico op export van Nederlands afval naar het buitenland toe, doordat de CO₂-heffing niet geldt over het afval dat wordt geëxporteerd, waar dit voor de afvalstoffenbelasting wel geldt voor afval dat in buitenlandse AVI's verbrand wordt. Bij AVI's die geen CCS (kunnen) toepassen leidt de

¹⁰⁵ Bijlage van Kamerstukken II 2025/26, 33 043, nr. 119.

¹⁰⁶ Kamerbrief over circulair plastic | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

aangescherpte CO₂-heffing tot een kostenstijging van circa 30 euro per ton afval. Hiermee wordt verbranding van afval in Nederland duurder dan in de buurlanden. Indien AVI's wel tijdig (kunnen) investeren in CCS, is de lastenstijging als gevolg van de aangescherpte CO₂-heffing beperkt. Afhankelijk van het doorberekenen van investeringskosten van CO₂-afvang installaties in de poorttarieven kan de verbranding van Nederlands afval in binnenlandse AVI's goedkoper uitvallen dan verbranding in buitenlandse AVI's. Zie ook onderstaande figuur. Voor realisatie van CCS bij AVI's is het noodzakelijk dat het CO₂-opslagproject Aramis operationeel is. Dit is naar verwachting niet eerder dan 2030. Zie ook onderstaande figuur. Het effect op werkgelegenheid is niet gekwantificeerd in de onderzoeken. Het kabinet heeft duidelijk de oproep van de sector gehoord om te werken aan investeringszekerheid voor afvalverbrandingsinstallaties en erkent de zorgen de mogelijk negatieve effecten op recycling. Zoals in eerdere beantwoording vermeld is een onlangs ingestelde Werkgroep Afvalsector daarom verzocht om te komen tot een afsprakenpakket dat investeringszekerheid biedt voor verduurzaming van afvalverbranding.

Figuur 6: Kosten van verbranding Nederlands afval in Nederland en buitenlandse installaties (bron: Trinomics 2025).



De leden van de fractie van Groenlinks-PvdA vragen waarom het weglekrisico bij AVI's anders is ingeschat dan bij de andere bedrijven onder de CO₂-heffing industrie. Het kabinet verwacht dat afvalverbrandingsinstallaties makkelijker dan de overige industriële installaties hun kosten kunnen afwentelen via de poorttarieven. Er is sprake van een deels mondiale markt bij overige industriële installaties, waar dit voor afvalverbrandingsinstallaties niet geldt. Export van brandbaar afval is mogelijk, maar wel aan regels onderhevig van de Europese Verordening voor Overbrengen van Afvalstoffen. Dit laat onverlet dat er evenwel sprake is van weglekrisico bij AVI's, dit wordt ook benoemd in het rapport van Trinomics. Het kabinet heeft daarom aangegeven bereid te zijn alternatieven voor de budgettaire opgave te bekijken en stelt tevens subsidies ter beschikking om verduurzamingskosten te beperken en zo het weglekrisico te verkleinen.

De leden van de fractie van de VVD vragen te bevestigen dat deze heffingen leiden tot een structurele lastenverzwaring van 567 miljoen euro per jaar en om toe te lichten hoe dit zich verhoudt tot het kabinetsstreven naar lastenverlichting voor het bedrijfsleven. In het Regeerprogramma staat dat er lastenverlichtingen doorgevoerd worden die op macroeconomisch niveau gunstig uitvallen voor het bedrijfsleven, hierbij ook rekening houdend met de lastenverzwaringen in het Hoofdpijnenakkoord. In het Hoofdpijnenakkoord is tegelijkertijd een lastenverzwaring in het circulaire domein afgesproken van 567 mln. vanaf 2028. Vanwege de grote weglekeffecten bij de in het Hoofdpijnenakkoord afgesproken polymeren-

heffing, stelt het kabinet – als technische invulling – voor om dit in te vullen via een prijsingspakket in het afvaldomein.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de randvoorwaarden voor verduurzaming op orde zijn voor AVI's, en wat de verwachte gevolgen zijn van eventuele weglek van afvalstromen voor het CCS-project Aramis. AVI's kunnen met uitsortering van plastics en CCS hun fossiele emissie-intensiteit verlagen, en zo CO₂-heffing vermijden. Ook daarvoor geldt dat CCS-infrastructuur, vergunningen en netinfrastructuur tijdig beschikbaar moeten zijn. In het bijzonder zal de tijdigheid van Aramis belangrijk zijn voor het vermijden van CO₂-heffing. De huidige verwachting is dat Aramis in 2030 gereed zal zijn, mede dankzij de grote inspanning die het kabinet levert voor tijdige realisatie. Echter, de AVI's hebben tot 2030 beperkt handelingsperspectief voor grootschalige CO₂-opslag. In de periode voorafgaand aan de inbedrijfname van Aramis is het afvalweglekrisico groter.

De leden van de fracties van de VVD, de BBB en de SGP vragen of het kabinet erkent dat hogere afvalheffingen en CO₂-tarieven het risico vergroten dat afvalstromen naar het buitenland weglekken en welke analyse het kabinet gemaakt heeft van de verwachte exporttoename van afvalstromen en de gevolgen daarvan voor: de CO₂-uitstoot in Europa en mondiaal; de Nederlandse verwerkingscapaciteit en strategische autonomie; de budgettaire opbrengst en de effectiviteit van de maatregel. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet kan toelichten hoe groot de waterbedeften zijn als Nederlands afval in andere EU-lidstaten wordt verbrand of gestort, vaak onder minder strenge milieunormen en wat het effect van het pakket op mondiale emissies is. Tot slot vragen de leden van de fractie van de SGP of het kabinet de verwachte klimaateffecten en de effecten op de CO₂-uitstoot kan schetsen als gevolg van de grenseffecten. Door Trinomics is onderzoek¹⁰⁷ uitgevoerd naar onder andere de mogelijke grenseffecten ten aanzien van de afvalvolumes door het maatregelenpakket en de hieraan gekoppelde effecten op emissies en verwerkingscapaciteit. Uit het onderzoek van Trinomics blijkt dat de importstroom van ongesorteerd restafval voor verbranding naar Nederland volledig weg zal vallen. Een deel van de importstroom valt naar verwachting al weg door de reeds genomen aanscherping van de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties uit Belastingplan 2025 en de overige importstroom valt naar verwachting weg na het voorgestelde maatregelenpakket. Dit zorgt voor een afname van de hoeveelheid verbrand afval in Nederland met 1,1 Mton en een reductie in de fossiele CO₂-uitstoot met 0,4 Mton. Binnen de afvalstoffenbelasting geldt dat de afvalstoffen die worden geëxporteerd voor verbranding in een AVI buiten Nederland ook worden belast. Voor de CO₂-heffing industrie geldt dat export van afval niet belast wordt. Uit het Trinomics rapport blijkt dat als gevolg van bovenstaande de export mogelijk toeneemt. De exacte impact is moeilijk te bepalen doordat er meerdere factoren zijn die het exporteren van afval kunnen beperken zoals transportkosten, logistieke en operationele complexiteit van exporteren, een beperkte capaciteit voor afvalverwerking in het buitenland en een mogelijke toename van CCS in Nederland. Om deze reden is in de raming rekening gehouden met een constante exportstroom waardoor de afvalreductie op basis van de relevante prijselasticiteiten volledig wordt toegerekend aan de afvalstroom die in Nederland wordt verwerkt. Hierdoor neemt de exportstroom in absolute termen niet toe maar relatief binnen de totale hoeveelheid afval neemt de exportstroom wel toe. De effecten op mondiale emissies en het waterbedeften zijn niet kwantitatief onderzocht, maar wel kwalitatief beschreven door Trinomics. Minder

¹⁰⁷ Bijlage van Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3.

afvalverbranding in Nederland leidt tot een lagere directe CO₂-uitstoot en minder lokale uitstoot van schadelijke verontreinigende stoffen in de lucht, het water en de bodem. Tegelijkertijd kunnen de hogere afvalverbrandingskosten ook tot meer milieuvervuiling leiden door bijvoorbeeld illegale stort en meer zwerfafval. Echter, volgens Trinomics is er in de literatuur geen bewijs gevonden dat deze effecten zich op grote schaal zullen voordoen. Daarnaast zal het afval dat niet in Nederland maar in het buitenland wordt verwerkt de milieueffecten in eigen land weliswaar verminderen, maar de milieueffecten in het buitenland vergroten, bijvoorbeeld als afval naar minder efficiënte AVI's gaat of wordt gestort. Aan de andere kant kan de wereldwijde CO₂-uitstoot ook afnemen. Volgens de onderzoekers kunnen de afvalkosten in de landen die momenteel afval naar Nederland exporteren namelijk stijgen, hetzij door de hogere poorttarieven in Nederland, hetzij doordat alternatieve oplossingen voor afvalverwerking gevonden moeten worden die duurder zijn dan de huidige situatie. Dit kan ertoe leiden dat in de exporterende landen wordt geïnvesteerd in betere scheiding en meer recycling plaatsvindt, wat weer tot lagere milieueffecten leidt.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe realistisch het kabinet de verwachte opbrengst van € 567 miljoen per jaar acht, gezien de aannemelijke uitholling van de belastinggrondslag door export van afval. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SGP naar de robuustheid van de opbrengst van de afvalstoffenbelasting en een mogelijke verkleining van de grondslag. Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD met welk tariefpad het kabinet rekent om de opbrengst op peil te houden in het geval dat de grondslag afneemt. In de budgettaire raming is rekening gehouden met een afname van de belastinggrondslag op basis van prijselasticiteiten en het onderzoeksrapport van Trinomics¹⁰⁸. Daarnaast wordt over geëxporteerd afval ook afvalstoffenbelasting betaald. In het geval dat export toe zou nemen geldt dat dit niet tot een lagere belastbare grondslag van de afvalstoffenbelasting leidt. Het tariefpad van de afvalstoffenbelasting ziet er als volgt uit in prijspeil 2025:

Tabel 17: Tariefpad afvalstoffenbelasting (Prijspeil 2025)

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Tariefpad afvalstoffenbelasting	39,71	90,21	92,61	120,71	109,81	102,71	98,71	106,21	113,81

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan toelichten wat het exacte mandaat en de opdracht van de Werkgroep Afvalsector is, welke beleidsopties en alternatieven de werkgroep mag onderzoeken en binnen welke termijn resultaten worden verwacht. Voorts vragen de leden van de fracties van de SGP en de VVD naar de stand van zaken van de gesprekken met de Werkgroep Afvalsector over een mogelijke alternatieve invulling van de budgettaire opgave en of er reeds concrete alternatieve maatregelen zijn voorgesteld in dit kader. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet bereid is deze voorstellen, inclusief financiële opbrengsten, circulaire effecten en uitvoerbaarheid, aan de Kamer te doen toekomen, voorzien van een appreciatie en vergelijking met de nu gekozen route. Tot slot vragen de leden van de fractie van het CDA waarom de afvalverbrandingssector nu met oplossingen moet komen, en niet breder wordt gekeken binnen het circulaire domein. Een onlangs ingestelde Werkgroep Afvalsector is verzocht om te komen tot 1) een schriftelijke overeenkomst die investeringszekerheid biedt voor verduurzaming van afvalverbranding; en 2) een lijst van opties voor uitwerking van (alternatieven voor) de lastenverzwarende maatregelen

¹⁰⁸ Bijlage van Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3.

binnen het domein van afvalverwerking zoals aangekondigd in de Voorjaarsbesluitvorming. Daarnaast onderzoekt het kabinet alternatieve beprijzende maatregelen in het circulaire domein. Er wordt dus niet enkel gefocust op het afvaldomein. Er is reeds een lijst met mogelijke alternatieven aangeleverd en besproken in de Werkgroep afvalsector. Hiervan zijn een aantal kansrijke voorstellen geprioriteerd, die verder zullen worden verkend. Het kabinet is voornemens om de appreciatie van deze verkenning naar kansrijke alternatieven met de Kamer te delen, inclusief financiële opbrengsten, circulaire en CO₂-effecten en uitvoerbaarheid. Besluitvorming over de alternatieve heffingen is beoogd bij Voorjaarsnota 2026.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het klopt dat geen van de voorgestelde maatregelen al op 1 januari 2026 ingaat. De leden van de VVD en de SGP vragen waarom deze maatregel nu al in het Belastingplan opgenomen wordt, terwijl de invoering pas in 2028 is voorzien en de volledige effecten op recycling, CO₂-uitstoot, circulariteit, woningbouw en werkgelegenheid nog niet zijn onderzocht. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet bereid is eerst een uitgebreide effect- en proportionaliteitstoets te laten uitvoeren voordat verdere stappen worden gezet. Het klopt dat geen van de maatregelen ingevoerd wordt per 1 januari 2026. De aanscherping van de CO₂-heffing industrie gaat in per 2027. Voor de hervormingen van de afvalstoffenbelasting, die geen onderdeel van de technische invulling zijn, geldt dat er implementatietijd nodig is voor de invoering, nadat hier over gestemd is bij de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel. Er is voor gekozen de afvalmaatregelen als geheel in Belastingplan 2026 op te nemen gezien de wens om een integraal pakket in wetgeving om te zetten, zodat een volgend kabinet niet met een budgettair gat wordt geconfronteerd. De technische invulling betreft de aanscherping van de afvalstoffenbelasting en de aanscherping van de CO₂-heffing industrie voor AVI's. Besluitvorming over mogelijke alternatieve invulling, op basis van adviezen van de Werkgroep afvalsector, is voorzien bij de Voorjaarsnota 2026. Indien hiertoe besloten wordt kan deze alternatieve invulling in het Belastingplan 2027 worden opgenomen. Het kabinet is van oordeel dat de effecten van het huidige maatregelenpakket voldoende in kaart is gebracht, op basis van het recent gepubliceerde onderzoek van Trinomics¹⁰⁹.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kabinet de uiteenlopende inzichten duidt van het Trinomics-onderzoek van enerzijds een hogere betaalbaarheid en anderzijds een verhoging van de kostprijs voor de recyclingindustrie. De leden van de fractie van D66 vragen tevens naar mogelijke kostenstijging van gerecyclede producten ten opzichte van primair-fossiele producten door de CO₂-heffing, en hoe het kabinet aankijkt naar de bevindingen van PwC. Voorts vragen de leden van de fracties van D66, de VVD, Groenlinks-PvdA en de SGP zich af wat de verwachte gevolgen zijn van de extra heffingen op de afval- en recyclingsector voor de business case (werkgelegenheid, innovatiekracht, capaciteit en concurrentiepositie) van de Nederlandse recycling- en afvalsector. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen wat het (kwantitatieve) effect is van de maatregelen op de hoeveelheid gerecyclede plastic in Nederland en de nationale circulariteitsdoelstelling. Daarnaast vragen de leden van de fractie van Groenlinks-PvdA wat deze maatregel betekent voor circulaire koplopers als er niet ook maatregelen worden genomen om de markt voor secundaire materialen te vergroten. Tot slot vragen de leden van de fractie van D66 welke uitdagingen er zouden komen kijken als Nederland voor een groter deel afhankelijk wordt van het

¹⁰⁹ PwC: Gevolgen van fiscale maatregelen voor concurrentiepositie afvalverwerkingssector (2025).

buitenland voor recycling. Het kabinet erkent dat de huidige maatvoering van het maatregelenpakket voor de afvalsector een negatief effect kan hebben op onder andere de recyclingactiviteiten, waarvoor de kosten stijgen. Tegelijkertijd ontstaat een hogere betaalbereidheid voor recycling als verbranden van afval relatief duurder wordt. Het daadwerkelijke gebruik van recycling in Nederland is hierdoor echter niet gegarandeerd, omdat de keuze voor recycling ook van andere factoren afhangt, met name de beschikbaarheid van technologie en de vraag naar de gerecyclede materialen. De verwachting uit de impactanalyse van Trinomics¹¹⁰ is dat bij deze maatvoering het effect op de recyclingsector netto negatief is: de hogere betaalbereidheid weegt naar verwachting niet op tegen de kostprijsverhoging en de verminderde import van recyclebaar materiaal bij de business case voor recycling in Nederland. Dit effect is niet gekwantificeerd, net als het effect op de nationale circulariteitsdoelstellingen, waar ook afvalreductie een rol speelt (hier wordt in eerdere antwoorden op ingegaan). Tevens geeft Trinomics aan dat het maatregelenpakket de business case voor recycling van PMD-afval niet significant zal veranderen, omdat de onrendabele top voor recycling van PMD-afval te groot zal blijven. Voor circulaire koplopers is niet op voorhand te zeggen of de hogere betalingsbereidheid opweegt tegenover de verhoogde kosten van recycling. Daarnaast zet het kabinet in op Europese verplichtingen voor de toepassing van recycleaat om de markt voor secundaire materialen te versterken, zoals opgenomen in de Verpakkingenverordening en zoals de Commissie beoogt voor de aankomende Circular Economy Act. Het kabinet wenst te voorkomen dat het afhankelijker wordt van het buitenland voor recycling en dat recycling afneemt. Samen met de sector wordt via de Werkgroep Afvalsector naar een mogelijke alternatieve invulling gekeken met als doel om de circulaire economie meer te bevorderen. Onderdeel daarvan is een verkenning om met faciliterend beleid de business case voor recycling te versterken.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kabinet de signalen van verschillende betrokkenen (gemeenten, ATR en de afval- en recyclingssector) meeneemt richting het voorjaar van 2026 wanneer alternatieven voor de invulling worden gewogen. Het kabinet hecht veel belang aan de signalen van de verschillende partijen en zal deze signalen meenemen bij een besluit in het voorjaar over mogelijk faciliterend beleid en een alternatieve invulling van het maatregelenpakket. Bovendien wordt samen met de sector via de Werkgroep Afvalsector naar een mogelijke alternatieve invulling gekeken met als doel om de circulaire economie meer te bevorderen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het de bedoeling van het kabinet is om een alternatief voor de circulaire plasticheffing in te voeren die eveneens tot weglek kan leiden, of dat het kabinet zich inderdaad alleen beperkt tot de gevolgen voor Nederlandse uitstoot van de verhoging van de afvalstoffenbelasting, zoals verderop in de memorie van toelichting blijkt. In de memorie van toelichting wordt aandacht besteed aan mogelijke grenseffecten, waaronder de klimaat- en milieuschade die in andere landen kan optreden, en het risico dat afval daar op een minder milieuvriendelijke manier wordt verwerkt. Het kabinet beperkt zich dus niet alleen tot gevolgen van uitstoot in Nederland. Het effect op de wereldwijde emissies hangt echter ook af van de mate waarin de afvalverwerkingskosten stijgen in de landen die momenteel afval naar Nederland exporteren. Dit kan komen door hogere poorttarieven in Nederland of doordat er duurdere alternatieven voor afvalverwerking moeten worden gevonden. Een stijging van deze kosten kan er op termijn toe leiden dat exporterende landen ervoor kiezen meer afval te storten of

¹¹⁰ Bijlage van Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3.

elders te laten verbranden, of dat wordt ingezet op betere afvalscheiding en meer recycling op termijn, wat juist weer tot lagere milieueffecten kan leiden. In de memorie van toelichting wordt verder aangegeven dat dit beleidsmaatregelenpakket tot doel heeft de import, verbranding en het storten van afval in Nederland af te remmen. De nadruk ligt bij deze alinea in de memorie van toelichting wel specifiek op lokale milieuvervuiling, omdat verwacht wordt dat dit pakket zal leiden tot een afname van lokale milieuemissies, zoals de uitstoot van fijnstof, met lokale milieu en gezondheidsvoordelen. Aan de andere kant kan het pakket mogelijk leiden tot een hoger risico op afvaldumping, wat weer mogelijk negatieve effecten heeft op het lokale milieu.

De leden van fractie van het CDA vragen hoe het kabinet beoordeelt dat de afvalstoffenheffing aan de burger wordt doorberekend die geen handelingsperspectief heeft. Voorts vragen dezelfde leden waarop de veronderstelling is gebaseerd dat hogere prijzen zullen leiden tot een lager aanbod van afval en hoe realistisch het kabinet de aanname vindt dat de hoeveelheid afval per bewoner daalt als er geen individuele prikkel voor huishoudens is om die hoeveelheid te verminderen, of dat meer alternatief verwerkt wordt door bijvoorbeeld recycling als daarin niet wordt geïnvesteerd. De budgettaire opbrengst zal, indien AVI's deze volledig doorberekenen in de poorttarieven, naar verwachting voor 40% door bedrijven betaald worden en voor circa 60% via afvalverwerkers terecht komen bij gemeenten. Gemeenten kunnen deze prijsstijging doorbelasten in de afvalstoffenheffing. Hierbij geldt dat bedrijven volgens de evaluatie van de afvalstoffenbelasting een sterkere negatieve gedragsreactie hebben ten aanzien van het afval dat aangeboden wordt. Dit zorgt op zichzelf al voor een vermindering van de totale hoeveelheid restafval dat wordt aangeboden voor verbranding, doordat bedrijven bijvoorbeeld beter afval scheiden. Het effect op de hoeveelheid afval die gemeenten aanbieden hangt af van het inzamelingssysteem per gemeente (wordt er bijvoorbeeld diftar gebruikt of niet).

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet waarom de maatregel additioneel tarief voor storten-met-ontheffing geen onderdeel is van de technische invulling, terwijl een van de redenen waarom deze maatregel wordt genomen de aanscherping van de CO₂-heffing voor AVI's is, die wel onderdeel is van de technische invulling. Deze leden vragen of met deze maatregel storten in het buitenland niet aantrekkelijker wordt dan storten of verbranden in Nederland. Afval mag niet naar het buitenland worden geëxporteerd voor stort. In de evaluatie van de afvalstoffenbelasting is gewezen op een perverse prikkel in het systeem als storten vanuit economisch perspectief voordeliger is dan een hoogwaardigere vorm van verwerking. Deze prikkel wordt verder versterkt door de CO₂-heffing industrie waardoor verbranden relatief duurder wordt. De technische dekking betreft de verhoging van het tarief van de CO₂-heffing naar 295 euro/ton in 2030 en de versnelde afbouw van de dispensatierechten tussen 2030 en 2033. Dit zijn de maatregelen die in dit belastingplan zitten. De CO₂-heffing, hoe die in het basispad is, is geen onderdeel van de technische dekking. In het basispad van de CO₂-heffing industrie (conform Belastingplan 2025) zullen de effectieve tariefkosten voor verbranding van afval al hoger worden dan het tarief voor storten. De aanscherping van de CO₂-heffing industrie voor AVI's is dus op zichzelf geen aanleiding voor het aparte tarief voor storten-met-ontheffing, de noodzaak was er al doordat de CO₂-heffing industrie uit het basispad tot een effectief hoger belastingtarief voor verbranden leidt ten opzichte van storten. Hierdoor is het geen onderdeel van de technische invulling.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen welke effecten het schrappen van de vrijstelling voor zuiveringsslib in de afvalstoffenbelasting heeft voor recyclingbedrijven. Recyclingbedrijven, die zich niet bezig houden met zuiveringsslib, worden niet geraakt door deze maatregel. Zuiveringsslib is het residu dat ontstaat als gevolg van waterzuiveringsprocessen. Dit residu kan worden verwerkt door speciale slibverbrandingsinstallaties of worden meegestookt bij afvalverbrandingsinstallaties. Als gevolg van het schrappen van de vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib, wordt het verbranden door afvalverbrandingsinstallaties belast. Het verwerken van zuiveringsslib in speciale slibverbrandingsinstallaties blijft buiten de reikwijdte van de afvalstoffenbelasting.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen hoe de gesprekken met betrekking tot het schrappen van de vrijstelling voor zuiveringsslib zijn verlopen met de Unie van Waterschappen, welke zorgen hierbij zijn geuit en of het kabinet hierop kan reflecteren. Naar aanleiding van de evaluatie van de afvalstoffenbelasting, waarin de vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib als ondoelmatig en ondoeltreffend is beoordeeld, hebben meerdere overleggen plaatsgevonden met de Unie van Waterschappen. De Unie heeft hierbij gewezen op het feit dat de technieken om grondstoffen terug te winnen bij speciale slibverbrandingsinstallaties nog onvoldoende volwassen zijn om op grote schaal toe te passen. Vertegenwoordigers van de Unie van Waterschappen en het Ministerie van Financiën hebben gezamenlijk een bezoek aan een slibverbrandingsinstallatie gebracht, waarbij dit onderwerp nader is besproken. Het kabinet heeft meegewogen dat, hoewel op korte termijn weinig milieueffect is te verwachten van de maatregel, de vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib een belemmering kan vormen om deze technieken in de toekomst breder toe te passen. Ook heeft de Unie van Waterschappen gewezen op het risico van normopvulling. Dit risico schat het kabinet in als beperkt, gezien de geringe opbrengst van het schrappen van de vrijstelling van jaarlijks € 1 miljoen. Het kabinet is van oordeel dat de vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib bij de evaluatie terecht het oordeel ondoelmatig en ondoeltreffend heeft gekregen.

De leden van de fractie van de SGP hebben gevraagd naar de gevolgen van de afschaffing van de vrijstelling voor zuiveringsslib en of het klopt dat de vrijstelling wel blijft gelden voor mono-verbranding. Monoverbranders vallen niet onder de reikwijdte van de afvalstoffenbelasting en worden niet getroffen door het afschaffen van de vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib. Een relatief klein gedeelte van het zuiveringsslib wordt verbrand in afvalverbrandingsinstallaties en hierover wordt vanaf 2027 als gevolg van de voorgestelde maatregel afvalstoffenbelasting geheven. Dit betekent een lastenverzwaring van ongeveer € 1 miljoen per jaar voor de waterschappen.

De leden van de fractie van de SGP hebben gevraagd wat dan de effectiviteit is van het schrappen van de vrijstelling voor zuiveringsslib. Het kabinet verwacht dat het schrappen van de maatregel op korte termijn zeer beperkte effecten heeft, zowel budgettair als vanuit milieuoogpunt. De vrijstelling heeft in de meest recente evaluatie het oordeel ondoelmatig en ondoeltreffend gekregen. Het schrappen van deze vrijstelling betekent een vereenvoudiging voor de uitvoeringspraktijk en draagt bij aan de doelstelling van het kabinet om fiscale wetgeving te vereenvoudigen.

De leden van fractie van de SGP vragen naar de lastenstijging voor burgers ten gevolge van de afschaffing van de vrijstelling voor zuiveringsslib. Door de beperkte stroom zuiveringsslib die onder de grondslag zal vallen na het schrappen van de vrijstelling is de budgettaire opbrengst geraamd op € 1 miljoen waardoor de lastenstijging als gevolg van deze maatregel voor burgers en waterschappen beperkt zal zijn. Het grootste deel van de stroom zuiveringsslib wordt aangeboden bij monoverbranders die buiten de reikwijdte blijven van afvalstoffenbelasting. Van de stroom zuiveringsslib die niet wordt aangeboden in binnenlandse monoverbranders wordt het grootste deel momenteel al geëxporteerd naar buitenlandse monoverbranders. Ook export naar monoverbranders blijft buiten de reikwijdte van afvalstoffenbelasting. Alleen voor zover zuiveringsslib wordt aangeboden bij binnenlandse of buitenlandse afvalverbrandingsinstallaties, moet afvalstoffenbelasting worden betaald na het vervallen van de vrijstelling. De hoeveelheid zuiveringsslib dat bij afvalverbrandingsinstallaties wordt is erg beperkt. Naar aanleiding van het schrappen van de vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib, is de verwachting dat deze hoeveelheid nog verder afneemt doordat een groot gedeelte zich zal verplaatsen naar buitenlandse monoverbranders.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet de opvatting deelt dat een generieke tariefsverhoging veel minder effectief is dan als er wordt gewerkt met gedifferentieerde tarieven. Het kabinet begrijpt de wens om de tarieven in de afvalstoffenbelasting te differentiëren aangezien dit de mogelijkheid biedt om gericht op gedragseffecten te sturen en dit ook als optie wordt geschetst in de evaluatie naar de afvalstoffenbelasting. Door een gedifferentieerd tarief wordt verbranding van PMD duurder, waardoor recycling competitiever wordt. Daarnaast moeten echter ook budgettaire aspecten, eventuele neveneffecten en de gevolgen voor de uitvoering worden meegewogen. Een gedifferentieerd tarief vereist namelijk dat de hoeveelheid verbrand afval ook per soort (en met name PMD) wordt uitgesplitst, gemeten en gemonitord. Bovendien vraagt het om meer handhaving en toezicht op de verwerking van specifieke afvalstromen (compliance). De generieke tariefsverhoging in de afvalstoffenbelasting is onderdeel van de technische dekking voor de budgettaire opgave als gevolg van het niet invoeren van een polymerenheffing per 2028. Het introduceren van gedifferentieerde tarieven vraagt om aanpassingen in aangifteformulieren en in de systemen van de Belastingdienst en is hierdoor niet haalbaar om per 2028 in te voeren. Daarnaast stelt het kabinet een tariefdifferentiatie voor tussen het storten van afval met ontheffing en het generieke storttarief. Dit geeft een prikkel om brandbaar afval zo mogelijk te verbranden, waarmee verdere kostenstijging voor afvalstort wordt vermeden.

De leden van de fracties van de VVD, BBB en SGP hebben het kabinet gevraagd om nader in te gaan op de gevolgen van de verhoging van de afvalstoffenbelasting voor bodemsanering en woningbouw en hoe dit zich verhoudt tot het kabinetsbeleid om binnenstedelijke woningbouwlocaties te versnellen. Er zijn verschillende vormen van bodemsanering. In ernstige gevallen van verontreiniging kan de grond worden afgegraven en in reinigingsinstallaties worden gewassen of moet die worden gestort. Bij sanering of woningbouwontwikkeling kan grond vrijkomen die door de aanwezige verontreiniging niet zondermeer toegepast kan worden. Die wordt dan gereinigd of gestort. Bij reiniging ontstaat een residu (circa 33%) dat moet worden gestort. Zeker voor PFAS is dit een uitdaging, aangezien hier nog niet veel goede reinigingstechnieken zijn en grond al bij relatief lage concentraties niet toepasbaar is. Het kabinet verwacht niet dat dit in de weg staat om binnenstedelijke woningbouwlocaties te

versnellen, vanwege de beperkte kostenstijging die dit in totaal met zich meebrengt.

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd of het kabinet bereid is om de stortbelasting op reinigingsresiduen te beperken of vrij te stellen. Het kabinet heeft geen concreet voornemen om reinigingsresiduen vrij te stellen of de heffing erop te beperken. Voor de afvalstoffenbelasting wordt aangesloten bij het moment dat afvalstoffen de inrichting binnenkomen of verlaten. Reinigingsresidu ontstaat bij het reinigen en opwerken van ruwe bodemas. Het reinigen van ruwe bodemas kan zowel op de inrichting plaatsvinden als op een externe locatie. Bij een verkenning in het voorjaar is gebleken dat aanpassingen in de afvalstoffenbelasting om het reinigen van bodemas te stimuleren vanuit de afvalstoffenbelasting, ingrijpende gevolgen heeft voor de praktijk. Er konden geen oplossingen worden gevonden voor het verschil dat ontstaat in belastingheffing tussen het reinigen van bodemas op de eigen inrichting en het reinigen van bodemas op een externe locatie.

De leden van de fractie van de SGP vragen aan het kabinet om te reflecteren op de verhoging van de afvalstoffenbelasting voor de asbestsector en opties aan te dragen voor het mitigeren van deze negatieve effecten. Bij de introductie van de vrijstelling voor asbest in 2019 is een horizonbepaling opgenomen. In deze bepaling stond opgenomen dat de vrijstelling geldt voor daken die vóór 2025 zijn gesaneerd. Het huidige kabinet heeft hierop geen wijzigingen aangebracht. De afvalstoffenbelasting is verschuldigd per 1.000 kilogram afvalstoffen. De verhoging van de afvalstoffenbelasting heeft een geringe kostenstijging voor het saneren van asbestdaken tot gevolg. Gezien de beperkte impact acht het kabinet het niet nodig om mitigerende maatregelen te nemen.

Aanpassingen CO₂-heffing industrie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of het kabinet kan toelichten hoeveel inkomsten de rijksoverheid misloopt door de aanpassing van het tarief (jaarlijks vanaf 2025 t/m 2030). Deze leden vragen voorts waarom er vanaf 2028 nul euro aan inkomsten is ingeboekt en of het klopt dat het kabinet na 2028 geen inschatting kan maken van de inkomsten en zo ja, waarom niet. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen in aanvulling hierop of de derving op een specifieke manier is gedekt en zo ja, om welke het gaat. Tot slot vragen deze leden ten koste van welke projecten het gaat als dekking wordt gevonden binnen het Klimaatfonds. In het coalitieakkoord van Rutte IV is afgesproken dat de eventuele opbrengsten van de CO₂-heffing industrie via het Klimaatfonds ten goede komen aan de verduurzaming van de industrie. Aan het begin van de kabinetsperiode is in de Miljoenennota 2025 daarom een raming gemaakt van de verwachte inkomsten uit de CO₂-heffing voor ETS1- en lachgasinstallaties. Vanwege de onzekere ontwikkeling van de verduurzaming in de industrie is deze raming destijds alleen voor de looptijd van het inkomstenkader van het huidige kabinet, dus tot en met 2028, gemaakt. De geraamde opbrengsten van de CO₂-heffing waren met de Miljoenennota 2025 ingeboekt in het Klimaatfonds op het perceel Verduurzaming industrie en innovatie mkb. Vanaf 2026 wordt de CO₂-heffing industrie voor ETS1- en lachgasinstallaties sterk verlaagd, door het tarief te verlagen naar 78,67 euro/ton CO₂ en het aantal dispensatierechten te verruimen. Hierdoor is de verwachting dat vanaf 2027 het heffingstarief onder de ETS-prijs komt te liggen en vanaf dat jaar geen nationale heffing meer hoeft te worden betaald. In 2026 moet er mogelijk wel nog heffing worden betaald, maar dat kan door het verruimen van de dispensatierechten in toekomstige jaren naar

verwachting worden verrekend met een toekomstig overschot aan dispensatierechten. Per saldo verwacht het kabinet vanaf 2026 geen inkomsten meer uit de CO₂-heffing industrie voor ETS1- en lachgasinstallaties. Dit betekent een derving van € 274 miljoen aan reeds ingeboekte inkomsten (voor de jaren 2026–2028). Deze derving is opgevangen binnen het perceel VI-MKB (Verduurzaming industrie en innovatie mkb) in het Klimaatfonds door dit om te buigen bij de NIKI.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de derving en verminderde prikkel gevolgen hebben voor de verduurzaming van de industrie. In aanvulling vragen de leden van de fractie van D66 of het kabinet het negatieve effect van aanpassing van de CO₂-heffing op de CO₂-emissies nader kan specificeren. Daarnaast vragen deze leden welke rol de impact op de CO₂-uitstoot en het behalen van de klimaatdoelen heeft gehad in de totstandkoming van het besluit over verlaging van de CO₂-heffing.

Ten tijde van de invoering van de CO₂-heffing in 2021, was de gedachte dat de industrie alleen over de vermijdbare emissies belasting zou moeten betalen. Daarnaast werden extra subsidiebudgetten ter beschikking gesteld om de industrie te helpen verduurzamen. De gedachte was dat als een industrieel bedrijf op tijd plannen maakt en gebruikmakend van de subsidies verduurzaamt, dat het bedrijf voldoende dispensatierechten overhoudt en geen CO₂-heffing hoeft te betalen. Als een bedrijf niet op tijd plannen zou maken, dan zou een bedrijf de CO₂-heffing moeten betalen. Hiermee vormde de CO₂-heffing een belangrijke stok achter de deur in de instrumentenmix. In de praktijk blijkt dit anders uit te pakken, door de veranderende internationale concurrentiepositie en randvoorwaarden die niet op orde zijn door onder andere netcongestie. Het kabinet anticipeert hierop door de CO₂-heffing op korte termijn voor ETS1- en lachgasinstallaties te verlagen. Dit geeft een belangrijke lastenverlichting aan ETS1- en lachgasinstallaties, die zich nu in een lastige positie begeven. In de berekeningen van het Planbureau voor de Leefomgeving leidt de verlaging van de CO₂-heffing tot een toename van de CO₂-emissies van 0 tot 2 Mton in 2030 ten opzichte van de Klimaat- en Energieverkenning 2025. Het wordt namelijk goedkoper om CO₂ uit te stoten, wat de business case van CO₂-reductie projecten verslechtert en het aantrekkelijker maakt voor bedrijven om investeringen uit te stellen. Bovendien wordt het doorgaan met business as usual zonder te verduurzamen niet extra ontmoedigd (bovenop het ETS). Het is hierbij natuurlijk wel van belang dat er ook daadwerkelijk handelingsperspectief is voor bedrijven om te investeren in verduurzaming¹¹¹. Een preciezere effectinschatting is op dit moment niet beschikbaar, gezien de grote onzekerheid omtrent de ontwikkeling van de broeikasgasemissies in de industrie. Het kabinet erkent dat de verduurzamingsprikkel voor bedrijven vermindert en vindt het belangrijk dat de klimaatdoelen worden gehaald. Het kabinet heeft voor het (middel) lange termijn beleid daarom een Overlegtafel CO₂-heffing industrie ingesteld – met vertegenwoordigers van onder andere het Rijk, groene NGO's en industriële bedrijven – om met alternatieven of ideeën voor aanpassingen aan het instrumentarium te komen, waaronder borgende instrumenten. Besluitvorming hierover is in beginsel aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet om toe te lichten waarom het tarief van de industriële CO₂-heffing na 2030 weer terugkeert naar het hogere niveau van het basispad, terwijl algemeen wordt verwacht dat de industrie door externe factoren – zoals beperkte netcapa-

¹¹¹ Zie ook de aparte Kamerbrief die hierover is gestuurd: *Kamerstukken II 2025/26, 33 043, nr. 119*.

citeit, vertraging in infrastructuurprojecten en beschikbaarheid van duurzame energie – niet in staat zal zijn de beoogde emissiereducties te realiseren. Deze leden vragen voorts of het kabinet kan aangeven welke overwegingen aan deze keuze ten grondslag liggen en hoe wordt voorkomen dat deze tariefstijging leidt tot reële weglekrisico's, met negatieve gevolgen voor het vestigings- en investeringsklimaat in Nederland. Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet erkent dat een dergelijk tarief, indien niet in lijn met de feitelijke reductiemogelijkheden, nauwelijks bijdraagt aan de mondiale vermindering van CO₂-uitstoot, maar wel de internationale concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven aanzienlijk kan schaden? Het kabinet erkent de moeilijke positie voor ETS1- en lachgasinstallaties en de internationale markt waar deze bedrijven zich in begeven. Voor deze installaties wordt het tarief van de CO₂-heffing daarom per 1 januari 2026 verlaagd naar € 78,67 per ton CO₂. In het wetsvoorstel blijft het tarief ook na 2030 constant € 78,67 per ton CO₂ (prijspeil 2025), het tarief keert dus in het wetsvoorstel niet terug naar het basispad. De hoeveelheid dispensatierechten wordt daarnaast in 2026 verruimd naar 1,023 en na 2026 constant gehouden, in plaats van verder afgebouwd. Een nationale reductiefactor van net boven de 1 betekent dat de bedrijven die op of net slechter dan de ETS benchmark presteren voor hun gehele uitstoot dispensatierechten ontvangen. Deze verlaging van de CO₂-heffing voor ETS1- en lachgasinstallaties geeft op korte termijn een lastenverlichting aan deze groep industriële bedrijven, maar betekent tegelijkertijd ook dat de verduurzamingsprikkel afneemt. Het kabinet heeft daarom een Overlegtafel CO₂-heffing industrie ingesteld – met vertegenwoordigers van onder andere het Rijk, groene NGO's en industriële bedrijven – om met alternatieven of ideeën voor aanpassingen het instrumentarium te komen, waaronder borgende instrumenten. Onderdeel van deze gesprekken zal ook zijn wat het technisch handelingsperspectief voor de industrie is om in Nederland te verduurzamen en met welk borgend beleid dit perspectief het best ontsloten kan worden. Het doel is immers verduurzaming van de industrie, zodat klimaatverandering wordt tegen gegaan. Waarbij het ook voor het lange termijn concurrentievermogen van de in Nederland gevestigde industrie belangrijk is dat er tijdig wordt verduurzaamd. Besluitvorming over het alternatief borgend instrumentarium is in beginsel aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van D66 vragen welke alternatieven het kabinet heeft overwogen om bedrijven wel tegemoet te komen in hun kosten, zonder de prikkels van de CO₂-heffing industrie ernstig te verzwakken. Middels een aangenomen motie heeft de Kamer het kabinet verzocht om de CO₂-heffing industrie zo snel mogelijk af te schaffen. Het kabinet erkent de moeilijke positie waarin de ETS1- en lachgasinstallaties zich bevinden en heeft daarom gepoogd om binnen de grenzen van het Herstel- en Veerkrachtplan zo goed mogelijk uitvoering te geven aan de wens van Uw Kamer. Daarnaast heeft het kabinet gekeken welke andere maatregelen op korte termijn mogelijk zijn om gericht de kosten voor de industrie te verlagen. Om die reden is bovendien de Indirecte Kosten Compensatieregeling (IKC) tot en met 2029 verlengd om bedrijven tegemoet te komen in de hogere elektriciteitskosten.

De leden van de fractie van D66 vragen of ze op basis van de beslisnota's goed begrijpen dat het kabinet begin dit jaar juist een tweeschijvenstelsel heeft uitgewerkt waarmee het tarief CO₂-heffing industrie na 2030 wilde verhogen? Deze leden vragen voorts hoe het kabinet dan plots tot een dergelijke ommezwaai gekomen? Het vorige kabinet heeft in het voorjaar van 2024 besloten om een tweeschijvenstelsel in te voeren binnen de CO₂-heffing industrie. Dit besluit heeft het huidige kabinet teruggedraaid. Vervolgens heeft het kabinet, in aanloop naar het voorjaar van 2025,

onderzocht hoe de CO₂-heffing kan worden vormgegeven zodat, met oog op beperkt handelingsperspectief, op korte termijn enige verlichting wordt geboden aan bedrijven terwijl de verduurzamingsprikkel op de langere termijn juist wordt versterkt zodat de klimaatdoelen binnen bereik blijven. Dit heeft geleid tot het voorstel om op korte termijn verlichting te bieden aan ETS1- en lachgasinstallaties door het reductiedoel van de CO₂-heffing te verplaatsen van 2030 naar 2032, en om daarnaast het tarief tussen 2030 en 2035 stapsgewijs te laten oplopen naar 216 euro/ton CO₂. Hiermee beoogde het kabinet de industrie meer tijd te geven om te verduurzamen, gegeven de moeilijke omstandigheden en het feit dat de randvoorwaarden met name in de cluster 6 gebieden vaak niet op orde zijn. Tegelijkertijd wilde het kabinet voor de langere termijn – wanneer de randvoorwaarden naar verwachting wel op orde zijn – een extra verduurzamingsprikkel geven omdat dit nodig is om de afgesproken klimaatdoelen te halen. Het kabinet had hierbij aangegeven over het beleidspakket voor de (middel) lange termijn in gesprek te willen met vertegenwoordigers van de industrie en groen NGO's, zodat in het voorjaar van 2026 een definitief besluit zou kunnen worden genomen. Vervolgens is door de Kamer een motie aangenomen waarin de regering is opgeroepen om de CO₂-heffing zo snel mogelijk af te schaffen. Het kabinet erkent de moeilijke positie waarin ETS1- en lachgasinstallaties zich bevinden en heeft gepoogd zo goed mogelijk uitvoering te geven aan de wens van uw Kamer.

De leden van de fractie van D66 zijn benieuwd welke bijdrage de CO₂-heffing nog levert aan het Nederlands klimaatbeleid als de voorgestelde aanpassingen worden gedaan.

Ook hebben de leden van de fractie van D66 zorgen over de stabiliteit van het Nederlandse fiscale beleid. Deze leden vragen daarom het kabinet de inschatting van de NEa deelt dat het Nederlandse klimaat, bedrijfsleven en economie gebaat zijn bij meer voorspelbaarheid en stabiliteit? Tot slot vragen de leden van de fractie van D66 of de voorgestelde aanpassingen niet wrang zijn voor bedrijven die juist hard hebben geïnvesteerd in verduurzaming of het kabinet hen tegemoet komt. Met de voorgestelde verlaging van de CO₂-heffing voor ETS1- en lachgasinstallaties levert de CO₂-heffing voor deze groep bedrijven geen verduurzamingsprikkel meer. Het kabinet erkent dat het wisselende beleid rondom de CO₂-heffing niet bijdraagt aan een stabiel en voorspelbaar fiscaal klimaat, terwijl het bedrijfsleven en het Nederlandse klimaat hier juist wel gebaat bij is. De verlaging van de CO₂-heffing heeft daarnaast een negatief effect op de business case van industriële bedrijven die voorop lopen met de verduurzaming, terwijl zij juist hun nek hebben uitgestoken. Tegelijkertijd vraagt de transitie en veranderingen in het investeringsklimaat ons ook bij te sturen waar nodig en daarmee wendbaar te zijn. Het kabinet heeft een Overlegtafel CO₂-heffing industrie ingesteld – met vertegenwoordigers van onder andere het Rijk (waaronder de NEa), groene NGO's en industriële bedrijven – om met alternatieven of ideeën voor aanpassingen aan het bestaand borgend instrumentarium te komen. Op basis hiervan kan het volgende kabinet komen tot een nieuw een stabiel en toekomstbestendig beleid voor de verduurzaming van de industrie in Nederland, met expliciet ook aandacht voor de koplopers in verduurzaming.

De leden van de fractie van D66 lezen in de beslisnota's dat het niet voldoen aan de Klimaatwet grote juridische risico's geeft en daarmee samenhangende budgettaire risico's. Ook lezen deze leden dat beprijzende maatregelen doorgaans het meest effectief zijn voor CO₂-reductie én bijdragen aan overheidsfinanciën. De leden van de fractie van D66 vragen daarom het voorliggende voorstel zich verhoudt tot deze passages. Deze leden vragen voorts of het met het oog op eventuele rechtszaken over het nationale klimaatdoel verstandig is om de

CO₂-heffing industrie af te schaffen. Tot slot vragen de leden van de fractie van D66 of het kabinet nader kan toelichten op welke wijze zij zichzelf blootstelt aan rechtszaken door ervoor te kiezen om de heffing af te zwakken? In de nationale Klimaatwet is een reductiedoel voor 2030 vastgelegd van 55 procent emissiereductie ten opzichte van 1990. In de Klimaat- en Energieverkenning 2025 heeft het Planbureau voor de Leefomgeving geraamd dat de doelen niet binnen bereik liggen. Afgelopen voorjaar heeft het kabinet daarom allereerst ingezet op het verbeteren van de randvoorwaarden, omdat deze in veel gevallen nu nog belemmeren dat mensen thuis en bedrijven de benodigde investeringen kunnen doen waardoor bedrijven die wel willen, vaak niet kunnen verduurzamen. Daarnaast heeft het kabinet besloten tot een aantal aanvullende klimaatmaatregelen, zoals de aangescherpte CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties en de normering van de zakelijke markt voor personenauto's via een pseudo-eindheffing. Middels de aangenomen motie heeft uw Kamer om die reden verzocht om de CO₂-heffing industrie zo snel mogelijk af te schaffen. Het kabinet heeft hier binnen de grenzen van het Herstel- en Veerkrachtplan zo goed mogelijk invulling aan proberen te geven, wetende dat dit een negatief effect heeft op de verduurzamingsprikkel en er een grote opgave ligt om de wettelijke klimaatdoelen te halen.

Het kabinet blijft zich inzetten op het halen van de klimaatdoelen uit de Klimaatwet. In hoeverre er juridische gevolgen zijn als het uiteindelijk niet lukt om dit doel te halen, moet de praktijk uitwijzen. Om de verduurzaming in de industrie te versnellen, heeft het kabinet een Overlegtafel CO₂-heffing industrie ingesteld – met vertegenwoordigers van onder andere het Rijk, groene NGO's en industriële bedrijven – om met alternatieven of ideeën voor aanpassingen aan het bestaand borgend instrumentarium te komen. Besluitvorming hierover is in beginsel aan een volgend kabinet.

Belastingvermindering energiebelasting

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet nader toe te lichten waarom het kabinet het doel van het ondersteunen van de koopkracht van huishoudens alleen probeert te behalen door middel van aanpassingen in de energiebelasting in plaats van (verdere) aanpassingen aan het stelsel van inkomstenbelastingen en toeslagen.

Het klopt dat met inkomstenbelastingen en toeslagen gericht kan worden gestuurd op de koopkracht van specifieke groepen. In algemene zin geeft de koopkrachtontwikkeling voor huishoudens volgend jaar een evenwichtig en positief beeld, waardoor het kabinet geen reden ziet om sterk bij te sturen. Naast de algemene koopkrachtontwikkeling, vindt het kabinet het belangrijk dat de energierekening voor huishoudens betaalbaar blijft. Een verhoging van de belastingvermindering is de meest eenvoudige manier om de energierekening te verlagen.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de verhoging van de belastingvermindering in 2026 feitelijk een korting van € 9,30 betekent. Zij vragen hoe het kabinet deze maatregel beoordeelt als verzachting voor de stijgende energierekening. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet om toe te lichten waarom de voorgenen verhoging van de belastingvermindering is gehalveerd van € 200 miljoen naar € 100 miljoen. De leden van de fractie van de SGP vragen of de maatregel voor huishoudens neerkomt op een vermindering van € 0,78 per maand. Zij vragen in hoeverre het bedrag per huishouden recht doet aan de gestegen lasten voor huishoudens. Voorts vragen zij waarom niet voor meer lastenverlichting in de energiebelasting is gekozen. Tijdens de energiecrisis zijn verschillende maatregelen genomen om huishoudens te compenseren voor de hoge energieprijzen. De prijzen zijn

niet meer zo hoog als tijdens de energiecrisis. Het is mogelijk om prijsstijgingen te voorkomen door een contract met vaste tarieven af te sluiten. De prijzen op de groothandelsmarkt geven op dit moment geen reden om aan te nemen dat de energieprijzen op korte termijn significant zullen stijgen. Tegelijkertijd is de energierekening voor huishoudens nog altijd hoger dan voor de energiecrisis en worden huishoudens de komende jaren geconfronteerd met een verder stijgende energierekening mede door oplopende nettatarieven voor elektriciteit. In eerdere wetswijzigingen zijn verlagingen van de belastingvermindering opgenomen die ingaan op 1 januari 2026. Daardoor zou het bedrag van € 524,95 in 2025 worden verlaagd naar € 510,50 in 2026.¹¹² Er zit dus een verlaging van € 14,45 in het basispad. In de jaren na 2026 zou de vermindering ook lager zijn dan in 2025. In het licht van het voorgaande wil het kabinet de verlaging in het basispad dempen. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen om de vermindering structureel te verhogen met € 100 miljoen. In de voorjaarsbesluitvorming was een verhoging van € 200 miljoen afgesproken. Dit betrof een incidentele verhoging in de periode 2026–2028. Omdat de energierekening naar verwachting ook na 2028 blijft oplopen, onder meer door genoemde stijgende nettatarieven voor elektriciteit, heeft het kabinet ervoor gekozen om de maatregel een structurele aard te geven. Daarnaast neemt het kabinet een aantal gerichte maatregelen met betrekking tot de energierekening zoals is toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.¹¹³ De verhoging van de vermindering met € 100 miljoen leidt in 2026 inderdaad tot een voordeel van € 9,30 ten opzichte van het basispad, resulterend in een voordeel van € 0,78 per maand voor alle objecten met een verblijfsfunctie, waaronder woningen. Huishoudens met een lager inkomen die relatief minder verbruiken hebben naar verhouding meer profijt van een verhoging van de belastingvermindering dan huishoudens met een hoger inkomen die relatief meer verbruiken.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke alternatieven er beschikbaar zijn. Voor wat betreft maatregelen die direct invloed hebben op de energierekening kan in de energiebelasting ook naar tariefverlagingen worden gekeken. Bij een tariefverlaging hangt het voordeel af van de hoogte van het verbruik. Hierdoor profiteren gemiddeld genomen huishoudens met een hoger inkomen die relatief meer verbruiken en bedrijven meer van een tariefverlaging dan huishoudens met een lager inkomen die relatief minder verbruiken. Ten opzichte van maatregelen buiten de energiebelasting om huishoudens met een vast bedrag op hun energierekening te compenseren is een verhoging van de belastingvermindering een eenvoudig uitvoerbare maatregel.¹¹⁴

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke budgettaire omvang ermee is gemoeid als de belastingvermindering wordt toegespitst op huishoudens. Voorts vragen zij met welk bedrag per huishouden de vermindering door die maatregel kan worden verhoogd. In de beantwoording van de vragen ga ik uit van inwerkingtreding van de maatregel per 1 januari 2029. Als de belastingvermindering dan uitsluitend nog wordt toegepast op de energierekening van huishoudens, zou daarmee een budgettaire opbrengst van € 411 miljoen zijn gemoeid. Als die opbrengst wordt aangewend om de belastingvermindering te verhogen, levert dat een voordeel op voor elk huishouden van € 44,10 per jaar. Over de invoeringstermijn merk ik het volgende op. Op 7 oktober jl. heb ik uw Kamer een brief gestuurd naar aanleiding van de motie Van Hijum en het amendement van het lid Kouwenhoven inzake de belasting-

¹¹² De bedragen worden weergegeven exclusief btw.

¹¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 821, nr. 3, p. 99–100.

¹¹⁴ Zie hierover ook Kamerstukken II 2025/26, 36 821, nr. 3, p. 100–101.

vermindering.¹¹⁵ De motie verzoekt om de belastingvermindering toe te spitsen op huishoudens en het amendement beoogt die maatregel per 1 januari 2026 te laten ingaan. Ik heb begrip voor de wens om de motie op zo kort mogelijke termijn om te zetten in een wetswijziging en de wijziging op zo kort mogelijke termijn te laten ingaan. Zoals ik in de brief heb toegelicht, zijn wijzigingen in de wet nodig en aanpassingen in de uitvoering van de energiebelasting. Het amendement voorziet niet in de grondslagen voor de verwerking van de benodigde gegevens. Op basis van de tekst van het amendement is onduidelijk of het doel van het amendement wordt behaald. Vermoedelijk krijgen bepaalde groepen huishoudens de vermindering onbedoeld niet meer. Het is niet mogelijk om de noodzakelijke wijzigingen in de wet en uitvoering vóór 1 januari 2026 door te voeren. Invoering per 1 januari 2026 zoals wordt voorgesteld in het amendement, leidt tot een onwerkbare situatie. Energieleveranciers en de Belastingdienst kunnen de maatregel dan namelijk niet uitvoeren. Deze situatie zou leiden tot onduidelijkheid en onzekerheid in de praktijk, ook bij klanten van energieleveranciers. Ik heb het amendement daarom in genoemde brief ontraden. In mijn brief heb ik uw Kamer tevens bericht dat de maatregel in elk geval met ingang van 1 januari 2029 kan worden ingevoerd. De uitvoering van de motie is al ter hand genomen. De maatregel wordt voorbereid voor het pakket Belastingplan 2027. Op deze manier wordt op een zo kort mogelijke termijn een uitvoerbare regeling vormgegeven en kunnen de betrokken partijen zich adequaat voorbereiden op de uitvoering ervan.

Aanpassing zuiveldefinitie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vinden het terecht dat de ontwijkingsroute binnen de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken onmogelijk wordt gemaakt. Wel vragen zij zich af of de rechtvaardiging voor de overgebleven uitzonderingscategorieën consistent en houdbaar is. Zuivel dranken en mineraalwater blijven uitgezonderd omdat deze passen binnen een gezond voedingspatroon, zo stellen de leden. De leden stellen dat deze redenering ook kan opgaan voor suikervrije frisdranken en vragen of het kabinet het daarmee eens is. Ook vragen zij of het argument klopt dat suikervrije frisdranken mensen laten wennen aan een zoete smaak, en of die stelling kan worden onderbouwd met wetenschappelijk bewijs.

Het kabinet benadrukt allereerst dat het doel van de voorgestelde wijziging is het *tegengaan van omzeiling* van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Deze omzeiling vindt plaats door de toevoeging van een vleugje zuivel aan bepaalde alcoholvrije dranken. Om dit tegen te gaan, wordt de vormgeving van de zuiveluitzondering aangepast. De huidige zuiveluitzondering ziet alleen op zuivel- en sojadranken. Ook de aangepaste versie van de zuiveluitzondering die het kabinet nu voorstelt, ziet dus alleen op zuivel- en sojadranken. De voorliggende wijziging voorziet er niet in om naast zuivel- en sojadranken nieuwe categorieën alcoholvrije dranken van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken uit te zonderen. Dat past ook niet bij het doel van de wijziging: het tegengaan van omzeiling door de toevoeging van een vleugje zuivel. Het is niet de bedoeling van het kabinet met deze wijziging verdere gezondheidseffecten te bewerkstelligen.

Bij de vormgeving van de aangepaste zuiveluitzondering worden de Richtlijnen goede voeding in acht genomen.¹¹⁶ Dat betekent dat het kabinet heeft bekeken ten aanzien van welke *zuivel- en sojadranken* het vanuit gezondheidsperspectief logisch is dat zij van de verbruiksbelasting blijven uitgezonderd. Dit betreft magere, halfvolle en volle melk (hierna

¹¹⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 800, nr. 96.

¹¹⁶ Gezondheidsraad (2015), Richtlijnen goede voeding 2015 (4 november 2015).

melk) en karnemelk, en sojadranken die wat betreft vet- en eiwitgehalte overeenkomen met melk. Het past niet bij het uitgangspunt van het tegengaan van omzeiling om ook suikervrije frisdranken (of andere categorieën alcoholvrije dranken dan zuivel- en sojadranken) van de verbruiksbelasting uit te zonderen.

Los daarvan geldt dat suikervrije frisdranken in de Richtlijnen goede voeding niet worden genoemd als passend in een gezond voedingspatroon. Het zijn dranken die we voor onze gezondheid niet nodig hebben. Wat betreft het wennen aan zoete smaken, waarnaar de leden vragen, geldt dat de *World Health Organization* (WHO) aanraadt om zoetigheid uit dranken en voeding van jongs af aan te beperken en te focussen op gezonde eetgewoonten. Dit advies ziet zowel op dranken die zoetstoffen bevatten als op dranken die suikers bevatten.¹¹⁷ Als het om een zoete smaak gaat, hebben onbewerkte voedzame producten zoals fruit de voorkeur. Overigens heeft suikervrije frisdrank, net als suikerhoudende frisdrank, een negatief effect op de mondgezondheid vanwege de aanwezige zuren die het tandglazuur kunnen aantasten (tanderosie).¹¹⁸

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen hoe het kabinet gezondheids- en milieuoverwegingen weegt als redenen om alcoholvrije dranken al dan niet uit te zonderen van de verbruiksbelasting. Zij wijzen hierbij bijvoorbeeld op de klimaatvoetafdruk van mineraalwater in plastic flessen. De leden vragen of het gezondheidsargument nu consistent wordt toegepast en zo ja, hoe het kabinet dan verklaart dat suikervrije frisdranken niet zijn uitgezonderd, maar mineraalwater wel.

Ook voor de beantwoording van deze vragen is het doel van de voorgestelde wijziging relevant: het tegengaan van omzeiling van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken door de toevoeging van een vleugje zuivel. Om te voorkomen dat deze omzeiling plaatsvindt, past het kabinet de zuiveluitzondering aan. Het kabinet stelt voor de zuiveluitzondering zodanig aan te passen dat de enige zuivel- en sojadranken die onder de zuiveluitzondering blijven vallen – en waarover dus geen verbruiksbelasting is verschuldigd – voortaan zijn melk en karnemelk en sojadranken die wat betreft vet- en eiwitgehalte overeenkomen met melk. Aan de uitzonderingspositie van mineraalwater verandert het kabinet niets. Mineraalwater valt immers niet onder de zuiveluitzondering. Dit geldt ook voor suikervrije frisdranken. Zoals in het antwoord hiervoor toegelicht, geldt overigens dat er ook geen aanleiding is om suikervrije frisdranken uit te zonderen als wél naar gezondheidsaspecten wordt gekeken.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen hoeveel het budgettair zou opleveren als de uitzondering voor zuivel- en sojadranken en mineraalwater binnen de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken komt te vervallen.

Met het laten vervallen van de uitzondering op mineraalwater per 2026¹¹⁹ zou € 144 miljoen kunnen worden opgehaald in prijspeil 2025. Met het laten vervallen van de uitzondering voor zuivel- en sojadranken per 2026¹²⁰ zou € 239 miljoen kunnen worden opgehaald in prijspeil 2025. Hierbij is rekening gehouden met het aanpassen van de zuiveldefinitie in dit Belastingplan (ofwel: met voorliggende wijziging), waardoor de opbrengst van het laten vervallen van de zuiveluitzondering lager uitvalt

¹¹⁷ WHO publications: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240073616>

¹¹⁸ Zie <https://www.voedingscentrum.nl/encyclopedie/frisdrank.aspx>.

¹¹⁹ Het jaar 2026 is indicatief: uitvoeringstechnisch is het niet mogelijk een dergelijke wijziging per 2026 te laten ingaan. Wel moment wel mogelijk is, zal moeten blijken uit een Uitvoeringstoets door de Douane (de uitvoerder van de WVAD).

¹²⁰ Zie vorige voetnoot.

dan zonder deze wijziging het geval zou zijn.¹²¹ Verder geldt dat het moment waarop dergelijke wijzigingen zouden kunnen ingaan, afhankelijk is van de uitkomst van een Uitvoeringstoets uitgevoerd door de Douane.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of het met het oog op het gelijkheidsbeginsel houdbaar is dat sojamelk wel is vrijgesteld van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en andere volwaardige zuivelvervangers niet. Ook de leden van de fractie van D66 vragen waarom andere volwaardige vervangers van zuivel dranken niet onder de voorgestelde uitzondering vallen.

De opzet van de zuiveluitzondering wordt aangepast om omzeiling van verbruiksbelasting door de toevoeging van een vleugje zuivel aan alcoholvrije dranken te voorkomen. De zuiveluitzondering ziet op zuivel- en sojadranken. Bij de vormgeving van de voorgestelde aanpassing is wat betreft zuivel- en sojadranken acht geslagen op de Richtlijnen goede voeding van de Gezondheidsraad.¹²² In deze richtlijnen wordt geadviseerd enkele porties zuivel per dag te nemen. Onder zuivel wordt verstaan melk, yoghurt en kaas. Dit heeft ertoe geleid dat het kabinet ervoor kiest om melk en karnemelk van de verbruiksbelasting te blijven uitzonderen, en zuivel dranken met toevoegingen – zoals chocolade- en frambozenmelk – voortaan wel te belasten. Voor sojadranken die wat betreft vet- en eiwitgehalte overeenkomen met melk geldt dat deze van oudsher van de verbruiksbelasting zijn uitgezonderd.¹²³ Nu de categorie uitgezonderde zuivel dranken wordt beperkt, ligt het voor de hand de categorie uitgezonderde sojadranken daarop opnieuw af te stemmen. Het zou onlogisch zijn zuivel dranken met bijvoorbeeld toegevoegd suiker voortaan te belasten met verbruiksbelasting en vergelijkbare sojadranken te blijven uitzonderen.

Met de voorgestelde wijziging komt een eind aan de situatie dat sappen en frisdranken met een vleugje zuivel, zuivel dranken die zijn gezoet of gearomatiseerd of waaraan smaak- of geurstoffen zijn toegevoegd en sojadranken ongeacht suiker- en/of vetgehalte fiscaal voordeel genieten ten opzichte van andere alcoholvrije dranken omdat over deze dranken op grond van de zuiveluitzondering geen verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken is verschuldigd. Door de voorgestelde wijziging worden deze dranken voortaan belast. Hiermee wordt op de markt van alcoholvrije dranken een eerlijker speelveld gecreëerd, ook tussen de genoemde dranken en de (plantaardige) zuivelalternatieven die de leden in hun vraag aanhalen. Voor die (plantaardige) zuivelalternatieven geldt overigens ingevolge de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken (WVAD) dat over deze dranken alléén verbruiksbelasting is verschuldigd als zij zijn gezoet en gearomatiseerd en er geur- of smaakstoffen zijn toegevoegd. Als dat niet het geval is, vallen zij niet onder de noemer «limonade» en is over deze dranken geen verbruiksbelasting verschuldigd.¹²⁴

Het gelijkheidsbeginsel staat niet in de weg aan de keuze van het kabinet om geen nieuwe categorieën alcoholvrije dranken uit te zonderen. Zoals gesteld past het kabinet alleen de bestaande zuiveluitzondering aan. Met

¹²¹ Met de voorliggende wijziging vallen er minder alcoholvrije dranken onder de zuiveluitzondering, waardoor het laten vervallen van de zuiveluitzondering als geheel ook minder oplevert dan het laten vervallen van de ruimere zuiveluitzondering die tot dit moment geldt.

¹²² Gezondheidsraad (2015), Richtlijnen goede voeding 2015 (4 november 2015).

¹²³ Kamerstukken II 1989/90, 21 368, nr. 3, p.37 en Kamerstukken II 1992/93, 22 843, nr. 3, p. 20 en 21.

¹²⁴ Artikel 9, eerste lid, WVAD. Opgemerkt wordt dat met het voorliggende wetsvoorstel ook wordt voorgesteld het begrip «limonade» te vervangen door het begrip «overige alcoholvrije drank». Deze wijziging heeft geen inhoudelijke implicaties en wordt voorgesteld om de WVAD beter te laten aansluiten bij het huidige taalgebruik.

de voorgestelde uitzondering wordt het speelveld gelijkwaardiger dan nu het geval is. Het bewerkstelligen van eventuele gezondheidseffecten binnen de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken is aan een nieuw kabinet.

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de zuiveluitzondering «van oudsher» van toepassing is op zuivel- en sojadranken, en vragen waarom de geschiedenis van de WVAD een zwaarwegend argument is om geen andere categorieën alcoholvrije dranken uit te zonderen. Zij vragen of mineraalwater niet onlangs ook is uitgezonderd van de verbruiksbelasting. Verder vragen zij waarom het kabinet zich beroept op de demissionaire status bij de vraag waarom niet meer categorieën alcoholvrije drank zouden moeten worden uitgezonderd.

Ook voor deze vragen geldt dat het kabinet de zuiveluitzondering aanpast met als doel het tegengaan van omzeiling van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken door de toevoeging van een vleugje zuivel. Het kabinet heeft niet de intentie om de verbruiksbelasting op dit moment verder aan te passen of om te vormen naar een primaire gezondheidsbelasting.

Vanuit een primair gezondheidsdoel zou wel kunnen worden overgegaan tot de omzetting van de huidige verbruiksbelasting naar een gedifferentieerde verbruiksbelasting op basis van het suikergehalte van de drank. Over alle aspecten die bij een dergelijke omzetting komen kijken, zijn verschillende Kamerbrieven verzonden.¹²⁵ Tot een dergelijke omzetting (stelselwijziging) gaat het kabinet nu niet over. Eerder noemde het kabinet haar demissionaire status hiervoor als reden. Vanwege de nog te maken keuzes om tot een consistente en houdbare opzet van een dergelijke verbruiksbelasting te komen en de verscheidenheid in politieke wensen vanuit beide Kamers – uitgaande van de verschillende aangenomen moties – acht het kabinet het niet passend om een dergelijke omvangrijke stelselwijziging nu zelf voor te stellen. Ook het uitzonderen van nieuwe, extra categorieën alcoholvrije dranken beoogt het kabinet nu niet. Dat past niet bij het doel van de voorliggende wijziging: het tegengaan van omzeiling. Daarbij zou ten aanzien van iedere extra uit te zonderen categorie dranken moeten worden getoetst of dan nog sprake is van een houdbaar en consistent systeem.

Wat betreft mineraalwater geldt dat deze categorie dranken per 1 januari 2024 van de verbruiksbelasting is uitgezonderd om gezondheidsredenen.¹²⁶ Het uitzonderen van mineraalwater gebeurde destijds gelijktijdig met het verhogen van het tarief van de verbruiksbelasting.¹²⁷ Het kabinet achtte het niet wenselijk om dat verhoogde tarief ook van toepassing te laten zijn op mineraalwater, en zonderde mineraalwater daarom helemaal van de verbruiksbelasting uit.¹²⁸ Zoals aangegeven is het doel van de voorliggende wijziging het tegengaan van omzeiling van de verbruiksbelasting. Van het uitzonderen van extra categorieën alcoholvrije dranken – om gezondheidsredenen of andere redenen – is nu geen sprake.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom er niet voor is gekozen om het tarief te verlagen, zodat de beoogde opbrengst alsnog wordt behaald.

¹²⁵ Kamerstukken II 2023/34, 32 140, nr. 186 en Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 268.

¹²⁶ Het kabinet stelde in 2022: «Met het uitzonderen van mineraalwater van de verbruiksbelasting wordt dit gezonde alternatief voor frisdrank relatief goedkoper». Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 3.

¹²⁷ Dit is gerealiseerd via het amendement Inge van Dijk c.s., Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 87.

¹²⁸ Stb. 2022, 532 en Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 3.

In het hoofdlijnenakkoord is een taakstelling fiscale regelingen en constructies afgesproken. Aangezien de voorliggende maatregel ziet op het tegengaan van een (omzeiling)constructie, is de opbrengst van deze maatregel (41 miljoen vanaf 2027) gebruikt voor de invulling van (een deel van) die taakstelling.

Verlengen verlaagde accijnstarieven voor ongelode benzine, diesel en LPG

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de maatregelen voor het stimuleren van elektrisch vervoer stroken met de eenmalige verlenging van de accijnskorting. Deze leden vragen voorts waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen de korting gedurende een paar jaar af te bouwen, aangezien ook de dekking meerjarig wordt gevonden.

Het kabinet heeft besloten om de accijnskorting met een jaar te verlengen, om te voorkomen dat de prijs aan de pomp per 1 januari sterk zou stijgen en automobilisten te maken krijgen met een forse lastenverzwaring. Het kabinet acht het in de huidige demissionaire context niet opportuun om vooruit te lopen op deze structurele beslissingen en laat die ruimte nadrukkelijk aan een volgend kabinet. De verlenging van de tijdelijk verlaagde accijnstarieven in 2026 is daarom een beperkte maatregel, bedoeld om abrupte lastenstijgingen te voorkomen. Vanwege het tijdelijke éénjarige karakter, heeft de verlenging van de accijnskorting geen structureel negatief effect op het halen van de klimaatdoelen voor 2030 en op de financiële (on) aantrekkelijkheid van emissievrije voertuigen. Om de klimaatdoelen dichterbij te brengen heeft het kabinet wel andere maatregelen genomen om de ingroei van elektrische auto's te versnellen, zoals de normering van de zakelijke markt voor personenauto's via de pseudo-eindheffing. Dat neemt niet weg dat er een spanningsveld bestaat tussen enerzijds het verlagen van de accijnstarieven om autorijden betaalbaar te houden en anderzijds het nemen van extra klimaatmaatregelen om de ingroei van elektrische auto's te versnellen. De afruilen tussen deze beleidsopgaven en mogelijke oplossingsrichtingen zijn beschreven in de contourenbrief «De auto rijdt door»¹²⁹, die het kabinet vlak voor het zomerreces naar Uw Kamer heeft gestuurd. Deze brief schetst dat voor een oplossing van het spanningsveld in deze beleidsopgaven een fundamentele herziening van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid nodig is. Het is aan een volgend kabinet om een eventuele fundamentele herziening van de autobelastingen nader in te vullen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het telkens opschorten van de verhoging van de accijns op brandstof ertoe leidt dat de uiteindelijke gevolgen groter worden, en waarom niet is gekozen voor een meer structurele of geleidelijke verhoging van de accijns. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de huidige omstandigheden zijn meegewogen bij het besluit over de brandstofprijzen. De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet naar de totstandkoming van het voorstel om de accijnsverlaging te verlengen.

Zonder de in het Belastingplan 2026 opgenomen maatregel zouden de accijnstarieven in 2026 met ongeveer 27% stijgen ten opzichte van de huidige tarieven. Deze stijging is het gevolg van het jaarlijks verlengen van de lagere tarieven sinds juli 2023, inclusief het achterwege laten van de reguliere indexatie. Bij volledige doorwerking aan de pomp betekent dit een prijsstijging van circa 11% voor benzine, 8% voor diesel en 6% voor LPG. Een dergelijke lastenstijging aan de pomp acht het kabinet onwenselijk. Met de voorgestelde maatregel wil het kabinet voorkomen

¹²⁹ Kamerstuk 36 760, nr. 37.

dat fossiele autorijders met een forse prijsstijging worden geconfronteerd en zo de betaalbaarheid van mobiliteit vergroten.

Een meer structurele of geleidelijke verhoging zou feitelijk neerkomen op het vastleggen van een meerjarig accijnspad. Gezien de budgettaire impact, de effecten op klimaat en de demissionaire status van het kabinet, is daarvoor niet gekozen. Zoals toegelicht in de contourenbrief «De auto rijdt door»¹³⁰, vragen de voortgaande ingroei van emissievrije voertuigen, de klimaatdoelen, de bereikbaarheid, de betaalbaarheid van automobilititeit en de toename van grondslagerosie om integrale keuzes over het toekomstige accijnsbeleid en de bredere hervorming van de autobelastingen.

Het kabinet acht het in de huidige demissionaire context niet opportuun om vooruit te lopen op deze structurele beslissingen en laat die ruimte nadrukkelijk aan een volgend kabinet. De verlenging van de verlaagde accijnstarieven in 2026 is daarom een tijdelijke en beperkte maatregel, bedoeld om abrupte lastenstijgingen te voorkomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen aan te geven waar de brandstofprijzen op uit zullen komen na afloop van de tariefsverlaging in 2027. De leden van de fractie van de VVD vragen om het effect van de verlening van de brandstofkorting op de brandstofprijzen aan de pomp inclusief BTW te presenteren.

Waar de werkelijke brandstofprijzen op uitkomen in 2027 is niet te bepalen omdat de brandstofprijzen – zoals in de analyse ontwikkeling brandstofaccijns en pompprijzen¹³¹ onderzocht – van meer factoren afhankelijk is naast de hoogte van de accijnstarieven. Bij een volledige doorberekening van de accijnsstijging in 2027 in de brandstofprijzen zou de kostprijs voor benzine toenemen met € 0,23 voor diesel met € 0,15 en voor LPG met € 0,05, inclusief BTW weergegeven in prijspeil 2025.

De leden van de fractie van Groenlinks-PvdA vragen of het klopt dat de brandstofprijzen veel hoger waren toen de verlaging van de accijnstarieven in april 2022 werden ingevoerd veel hoger is dan nu. Volgens de Weekly Oil Bulletin¹³² lagen de gemiddelde brandstofprijzen in april 2022 rond de € 2,11 per liter benzine, € 2,02 per liter diesel en € 1,07 per liter LPG. In oktober 2025 lagen die prijzen op circa € 1,94 (benzine), € 1,70 (diesel) en € 0,77 (LPG). Het prijsverschil bedraagt daarmee circa € 0,17 hoger per liter benzine, € 0,32 per liter diesel en € 0,30 per liter LPG. De accijnsverlaging van april 2022 werd ingevoerd naar aanleiding van abrupte prijsstijgingen in de energiecrisis. De reële prijzen lagen toen boven het trendmatige niveau. De nu voorgestelde maatregel is niet gericht op het verhogen van koopkracht, maar beoogt de betaalbaarheid van autorijden te vergroten door een lastenstijging aan de pomp in 2026 te voorkomen. In die zin zijn de doelstellingen verschillend, terwijl de brandstofprijzen in oktober 2025 inderdaad lager liggen dan in april 2022.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen hoeveel het zou kosten om de prijzen in het openbaar vervoer volgend jaar gelijk te houden.

Om de verwachte stijging van de NS-tarieven in 2026 volledig tot nul terug te brengen, kost dat circa € 85 miljoen (bij 6%) tot circa € 130 miljoen (bij 9%) per jaar (prijspeil 2025). Het voorkomen van de tariefstijging in het regionaal ov als gevolg van de LTI van 3,86% kost circa € 52 miljoen. Het blijvend afwenden van prijsstijgingen kan alleen met *structurele* middelen. Als incidentele middelen worden ingezet, wordt de tariefstijging niet voorkomen, maar wordt deze met een jaar

¹³⁰ Kamerstuk 36 760, nr. 37.

¹³¹ Bijlage bij Kamerstuk 36 760, nr. 37.

¹³² https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/weekly-oil-bulletin_en.

opgeschoven. In het jaar daarop cumuleert de doorgeschoven tariefstijging met de tariefstijging op dat moment.

De leden van de fractie van Groenlinks-PvdA vragen hoe de kosten voor het gelijk houden van de prijzen in het openbaar vervoer zich verhouden tot de voorgestelde verlening van de verlaagde accijnstarieven. Zowel automobiliteit als openbaar vervoer spelen een belangrijke en onderling aanvullende rol in de bereikbaarheid van Nederland. Onderzoeken van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid¹³³ laten zien dat een verandering van modaliteit van auto naar OV heel beperkt is. Het openbaar vervoer wordt relatief veel gebruikt in hoogstedelijke gebieden, terwijl de auto in veel regio's essentieel is om voorzieningen zoals werk, zorg en onderwijs te bereiken. De kosten van het gelijk houden van de ov-tarieven en de verlenging van de verlaagde accijnstarieven laten zich daarom niet één-op-één vergelijken. Beide maatregelen dienen een verschillend beleidsdoel en bereiken een andere groep gebruikers. De verlenging van de verlaagde accijnstarieven is een aanzienlijk grotere maatregel, zowel qua budgettaire omvang als qua doelgroep, omdat zij direct invloed heeft op de brandstofkosten van miljoenen automobilisten. Het voorkomen van een stijging van de ov-tarieven zou met een beperktere budgettaire inzet kunnen worden gerealiseerd, maar zou ook een kleinere groep reizigers raken.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of betaalbare mobiliteit voor het kabinet alleen betrekking heeft op autorijden of ook op het openbaar vervoer, waarom het kabinet kiest voor betaalbare mobiliteit via lagere brandstofprijzen terwijl de prijzen in het openbaar vervoer stijgen, welk aspect aan autorijden het kabinet prefereert boven het openbaar vervoer, en of het wenselijk is dat meer mensen met de auto gaan rijden in plaats van met het openbaar vervoer. Zowel automobiliteit als openbaar vervoer spelen een belangrijke en onderling aanvullende rol in de bereikbaarheid van Nederland. Onderzoeken van het Kennisinstituut voor Mobiliteit¹³⁴ laten zien dat een verandering van modaliteit van auto naar OV heel beperkt is. Het OV wordt relatief veel gebruikt in hoogstedelijk gebied, terwijl in regio's de auto vaak essentieel is om voorzieningen zoals zorg, werk of onderwijs te bereiken. De voorgestelde maatregel richt zich specifiek op de accijnstarieven op brandstof, omdat dit een fiscaal instrument betreft waarmee het kabinet direct invloed kan uitoefenen op de kosten van autorijden. En daarmee bijdraagt aan het goedkoper maken van het autorijden voor een grote groep Nederlanders. Het openbaar vervoer wordt op andere manieren ondersteund. Zo is bijvoorbeeld naar aanleiding van de motie Bikker¹³⁵ een extra bijdrage beschikbaar gesteld voor het regionale OV. Daarnaast bestaan er ook via de loonheffingen verschillende vrijstellingen voor reizen met het openbaar vervoer of met de fiets. Zo geldt momenteel een gerichte vrijstelling voor het vergoeden, verstrekken of ter beschikking stellen aan werknemers van een recht op vrij reizen met het openbaar vervoer. Hierbij geldt als voorwaarde dat de werknemer dit recht ook gebruikt voor zakelijke ritten. Het is ook (als alternatief) mogelijk om werknemers die voor hun woon-werkverkeer gebruik maken van openbaar vervoer de daadwerkelijke vervoerskosten onbelast te vergoeden, ook als deze meer bedragen dan € 0,23 per kilometer. Aan werknemers die voor woon-werkverkeer gebruikmaken van hun eigen fiets kan ook de onbelaste vergoeding van € 0,23 per kilometer worden

¹³³ <https://www.kimnet.nl/documenten/2024/04/25/modal-shift-van-auto-naar-de-combinatie-fiets-ov>.

¹³⁴ <https://www.kimnet.nl/documenten/2024/04/25/modal-shift-van-auto-naar-de-combinatie-fiets-ov>.

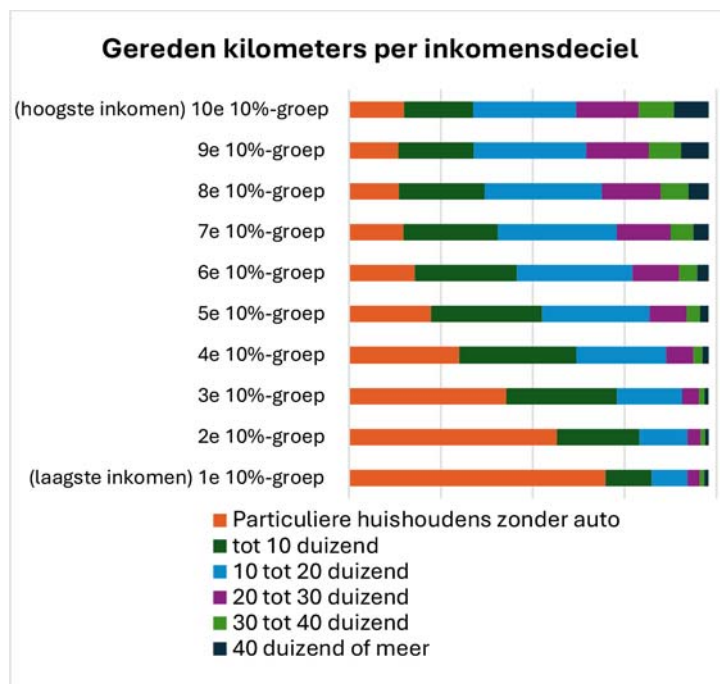
¹³⁵ Kamerstuk 36 410 nr. 29.

toegekend, terwijl de werkelijke kosten van het gebruik van de fiets waarschijnlijk (veel) lager zullen zijn. Daarnaast wordt via dit wetsvoorstel ook verduidelijkt dat deelfietsen (denk aan hubfietsen en dienstfietsen) in principe niet meer worden belast, tenzij sprake is van privégebruik. Een werkgever kan ook een renteloze lening voor de aankoop van de fiets verstrekken aan diens werknemer. Het niet in aanmerking nemen van rente, kwalificeert dan niet als loon.

De leden van de fractie van Groenlinks-PvdA vragen wat het gevolg van het verlengen van de brandstofaccijns is op het gebied van broeikasgas-uitstoot, fijnstofuitstoot, filevorming, beschikbare ruimte in de steden en grondstoffengebruik. In het rapport «Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020» van PBL is ingeschat dat een accijnsverlaging van 10% resulteert in een toename van het autogebruik met 1,3%, toename van 0,4 Mton CO₂, 0,5 Kton stikstof, 0,05 Kton fijnstof en 3% meer voertuigverlies uren op het hoofdwegennet in 2030. De huidige accijnskorting bedraagt meer dan 20% waardoor de verwachting is dat de impact boven deze waardes zal liggen. Tegelijkertijd is de maatregel incidenteel van aard, wat het effect verkleint. De precieze impact op bovenstaande factoren is niet bekend. Een grove inschatting is dat het éénjarig doortrekken van de accijnskorting zorgt voor een incidentele extra CO₂-uitstoot van 0,5 Mton in 2026.

De leden van de fractie van D66 vragen uiteen te zetten welke inkomensgroepen het meest en het minst profiteren van de accijnsverlaging. Figuur X hieronder geeft een overzicht van de hoeveelheid gereden kilometers per inkomensdeciël. Het aantal gereden kilometers hangt sterk samen met het voordeel van de accijnsverlaging, waarbij wel geldt dat ook de zuinigheid van de betreffende auto en het rijgedrag van de automobilist doorwerken in het brandstofverbruik en daarmee het voordeel van de accijnsverlaging. Het figuur laat zien dat de huishoudens in de lagere inkomensdecielen minder van de accijnskorting profiteren dan de huishoudens in de hogere inkomensdecielen omdat zij vaker niet over een auto beschikken en gemiddeld minder kilometers rijden.

Figuur 7: gereden kilometers per inkomensdeciël.



De leden van de fractie van D66 vragen toe te lichten waarom het verlengen van de verlaagde accijnstarieven volgens het kabinet een efficiënte manier is om fossiele autorijders te bereiken. Deze leden vragen voorts of de verlaging van de accijnzen een doelmatige manier is om huishoudens met lage en middeninkomens te ondersteunen, en welke overwegingen aan de keuze voor deze maatregel ten grondslag liggen. Ook vragen zij welke alternatieven zijn overwogen om huishoudens op een kostenefficiëntere wijze te ondersteunen in hun vervoerskosten. De doelmatigheid van de maatregel ligt in de directe werking en eenvoud. De verlaging van de accijnstarieven werkt onmiddellijk door in de pomprijzen, waardoor het effect voor fossiele autorijders direct zichtbaar is. De maatregel is daarentegen niet bedoeld en minder geschikt als algemene koopkrachtmaatregel voor alle huishoudens, waaronder lage- en middeninkomens. Niet ieder huishouden beschikt immers over een fossiele auto of rijdt evenveel kilometers. Alternatieven die gericht zijn op een algemene koopkrachtverbetering, sluiten dan ook niet aan bij het doel om de acute stijging van brandstofkosten te voorkomen.

Bij de besluitvorming over de verlenging is rekening gehouden met de aangenomen motie-Eerdmans¹³⁶ waarin is verzocht om met Prinsjesdag maatregelen te presenteren die de aangekondigde brandstofprijsstijging per januari ongedaan maken. De in het Belastingplan 2026 opgenomen verlenging van de verlaagde accijnstarieven komt aan dit verzoek tegemoet.

Daarbij is overwogen om de verlenging alleen toe te passen voor benzine, maar uiteindelijk is gekozen om geen onderscheid te maken tussen verschillende typen brandstofauto's.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom het kabinet geen actie onderneemt om gebruikers van elektrische voertuigen, het openbaar vervoer en de fiets tegemoet te komen in hun vervoerskosten. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de accijnskorting in 2026 te verlengen, om te voorkomen dat automobilisten volgend jaar met hogere accijnstarieven worden geconfronteerd. Daarnaast kan het financieel aantrekkelijk zijn voor een werkgever om reizen met openbaar vervoer of met een fiets te compenseren, omdat hiervoor een aantal vrijstellingen gelden. Dat licht ik ook toe in een gerelateerde vraag hierover in deze nota naar aanleiding van het verslag. Verder verlaagt het kabinet ook de kosten voor gebruikers van elektrische personenauto's door de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting in 2026 tot en met 2028 te verhogen van 25 procent naar 30 procent. De bredere ontwikkeling van de vervoerskosten is aan een volgend kabinet om te wegen.

De leden van de fractie van D66 hechten, net als het kabinet, waarde aan stabiel economisch en fiscaal beleid. Deze leden vragen hoe het herhaaldelijk uitstellen van accijnsverhogingen zich verhoudt tot dat uitgangspunt. Ook vragen zij hoe het kabinet voorkomt dat de tijdelijke verlaging van de brandstofaccijnzen een instrument wordt waarmee budgettaire beslissingen worden doorgeschoven naar een volgend kabinet, en hoe de uitspraak in het voorwoord van de Miljoenennota dat het kabinet geen rekeningen wil doorschuiven moet worden gezien in het licht van de voorgestelde maatregel.

Door te kiezen voor een tijdelijke verlenging wordt beleidsmatige stabiliteit juist bevorderd. De verlenging voorkomt in 2026 schokeffecten in prijzen en lasten, terwijl de fiscale en beleidsmatige ruimte behouden blijft voor een volgend kabinet om integrale keuzes te maken over de toekomstige inrichting van het accijnsbeleid en de autobelastingen in samenhang. In de huidige demissionaire context acht het kabinet het niet opportuun om vooruit te lopen op dergelijke structurele beslissingen. De

¹³⁶ Bijlage bij Kamerstuk 36 760, nr. 37

tijdelijke verlenging is daarmee geen structurele beleidswijziging. De verlenging van de tijdelijke accijnsverlaging is gedekt binnen het inkomstenkader en het kabinet schuift daarmee dan ook geen rekening door.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de verwachte CO₂-impact van het verlengen van de accijnskorting is en of deze impact is meegenomen in de Klimaat- en Energieverkenning. Daarnaast vragen zij of het beeld zoals PBL schetst in de Klimaat- en Energieverkenning in werkelijkheid slechter is als de impact van de accijnskorting niet is meegenomen. De leden van de fractie ChristenUnie eveneens vragen in te gaan op de gedragseffecten van de voorliggende maatregelen en daarbij in elk geval in te gaan op de gevolgen voor klimaat en CO₂-uitstoot en grenseffecten. In het rapport «Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020» van PBL is de ingeschat dat een accijnsverlaging van 10% resulteert in een toename van 0,4 Mton CO₂. De huidige accijnskorting bedraagt meer dan 20% waardoor de verwachting is dat de toename in CO₂-uitstoot boven deze waarde zal liggen. Tegelijkertijd is de maatregel incidenteel van aard, wat het effect verkleint. Een grove inschatting is dat het éénjarig doortrekken van de accijnskorting zorgt voor een incidentele extra CO₂-uitstoot van 0,5 Mton in 2026. De impact hiervan is niet meegenomen in de Klimaat- en Energieverkenning 2025 (KEV) omdat deze maatregel is genomen gedurende de augustusbesluitvorming. En de KEV kijkt naar beleid met als peildatum 1 mei 2025. Doordat de accijnskorting niet is meegenomen komt de werkelijke CO₂-uitstoot in 2026 naar verwachting hoger uit. Dit effect is incidenteel in 2026 omdat de korting maar voor 1 jaar is doorgetrokken. Met het behouden van de accijnskorting in 2026 wordt naar verwachting een toename van de grenseffecten ten opzichte van de nu geldende tarieven voorkomen.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet het eens is dat het kabinet met de voorgestelde verlenging van de accijnskorting het klimaatplan 2025 – 2035 ondergraaft. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de accijnskorting in 2026 te verlengen, om te voorkomen dat automobilsten volgend jaar met een grote lastenverzwaring worden geconfronteerd. Vanwege het tijdelijke éénjarige karakter, heeft de verlenging van de accijnskorting geen structureel negatief effect op het halen van de klimaatdoelen voor 2030 en op de financiële (on) aantrekkelijkheid van emissievrije voertuigen. Zoals toegelicht in de contourenbrief «De auto rijdt door»¹³⁷, vragen het halen van de klimaatdoelen en de toename van grondslagerosie om integrale keuzes over het toekomstige accijnsbeleid en de bredere hervorming van de autobelastingen. Dit is aan een volgend kabinet.

De leden van de fractie van de SGP zijn positief over het verlengen van de accijnskorting, maar merken op dat de accijnskorting oorspronkelijk bedoeld was als tijdelijke maatregel en vragen naar de visie van het kabinet op de brandstofaccijnzen op de lange termijn. De langetermijnvisie op brandstofaccijnzen kan niet los worden gezien van de ontwikkelingen in de mobiliteit en de energietransitie. De ingroei van emissievrije voertuigen in het wagenpark, de dalende accijnsopbrengsten uit fossiele brandstoffen en de klimaatdoelstellingen maken het noodzakelijk om het gehele stelsel van autobelastingen en accijnzen te herzien. Zoals ook toegelicht in de contourenbrief «De auto rijdt door»¹³⁸, vraagt dit om integrale en meerjarige keuzes over de wijze waarop autobezit en -gebruik in de toekomst fiscaal worden belast.

¹³⁷ Kamerstuk 36 760, nr. 37.

¹³⁸ Kamerstuk 36 760, nr. 37.

De brandstofaccijnzen maken daarvan een belangrijk onderdeel uit. Naarmate het wagenpark verder verduurzaamt, zullen de opbrengsten uit fossiele brandstoffen afnemen. Dit vraagt om een nieuwe balans tussen belastingen op aanschaf, bezit en gebruik van voertuigen, waarbij ook andere vormen van gebruiksafhankelijke heffing kunnen worden overwogen. Het is aan een volgend kabinet om hierover besluiten te nemen. In dat licht biedt de tijdelijke verlenging in 2026 ruimte om de keuzes zorgvuldig af te wegen en een toekomstbestendig fiscaal kader voor mobiliteit vorm te geven.

De leden van de fractie van de SGP plaatsen kanttekeningen bij de gekozen dekking van de verlenging van de accijnsverlaging. Zij merken op dat de dekking deels buiten de huidige kabinetsperiode valt en dat sprake lijkt te zijn van een structurele overdekking. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot de geldende begrotingsregels. Naast het verlengen van de korting van de brandstofaccijnzen, was er ook sprake van een incidentele derving als gevolg van de uitspraken van de Hoge Raad omtrent de liquidatieverliesregeling. Het is met een totale incidentele derving van dergelijke omvang niet proportioneel om binnen een jaar of twee de belastingen met meerdere miljarden te verhogen om te zorgen voor dekking. Daarom is gekozen om de dekking over meerdere jaren te verdelen. Daarmee is een gedekte begroting achtergelaten over de begrotingshorizon.

Koopkrachtmaatregel BES-eilanden

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet om in te gaan op de gevolgen van de voorgestelde aanpassingen op de koopkrachtontwikkeling van huishoudens en de armoedecijfers. De uitwerking van beleid op de BES eilanden kan in kaart worden gebracht door inkomenseffecten voor verschillende huishoudcategorieën in beeld te brengen. Hierin worden de te verwachten effecten in kaart gebracht van voorgenomen beleid. Uw Kamer wordt nog dit jaar geïnformeerd over de te verwachten inkomenseffecten voor huishoudens in 2026 in de beleidsbrief van SZW. Het kabinet beschikt niet over ramingen voor de ontwikkeling van koopkracht of armoede op de BES eilanden.

Tevens vragen deze leden om de koopkracht van de relevante standaard-huishoudens te vergelijken met de minimuminkomens die het NIBUD geformuleerd heeft voor de BES. In algemene zin geldt dat op dit moment de onderstand (vergelijkbaar met de bijstand in Europees Nederland) en algemene ouderdomsverzekering (AOV) voor alleenstaanden op Bonaire en Sint Eustatius toereikend zijn om van rond te komen, in geval van sociale huur. Zodra op Saba de huur-inkomenstabel is vastgesteld, zal ook daar de verhuurderssubsidie in de sociale huursector beter aansluiten op de inkomens. Dit is een belangrijke stap richting de toereikendheid van de bedragen. De AOV voor paren is op alle drie de eilanden toereikend om van rond te komen. Voor paren in de onderstand is dit nog niet het geval. Voor hen is een verdere ontwikkeling van het uitkeringsbedrag afhankelijk van de verdere ontwikkeling van het minimumloon. Tot slot is duidelijk dat op alle drie de eilanden voor huishoudens met kinderen een aanvullende inzet noodzakelijk is om beter recht te doen aan de minimale kosten voor kinderen. Om die reden onderzoekt het kabinet ook de mogelijkheid voor een inkomensafhankelijke kindregeling op de BES eilanden.

Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet de ontbrekende uitvoeringstoetsen met de Tweede Kamer kan delen. De uitvoeringstoetsen waren ten tijde van de indiening van het pakket Belastingplan 2026 nog niet afgerond. Inmiddels zijn deze voltooid en als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd. Hiermee beschikt de Tweede Kamer nu over alle uitvoeringstoetsen.

Overig

In het kader van de dekking van de budgettaire derving als gevolg van het arrest van de Hoge Raad over de liquidatieverliesregeling van 21 maart 2025 (ECLI:NL:HR:2025:417) vragen de leden van de fractie van de VVD waarom er niet voor is gekozen om in het Belastingplan 2026 de wet te wijzigen zodat de term «recht geldt op enigerlei tegemoetkoming» binair uitgelegd moet worden. Zij wijzen daarbij op de conclusie van A-G Wattel (ECLI:NL:PHR:2022:361). Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet kan bevestigen dat bij een reparatie geen sprake zou zijn van een structurele derving van 65 miljoen euro per jaar vanaf 2026, maar slechts van een incidentele derving in 2025. Onder de liquidatieverliesregeling is – als uitzondering op de deelnemingsvrijstelling – een liquidatieverlies op een deelneming onder voorwaarden aftrekbaar. Het recht op het in aftrek brengen van een liquidatieverlies vervalt indien rechtens sprake is van enig recht op een tegemoetkoming voor die verliezen. Het kabinet is van mening dat de liquidatieverliesregeling reeds een binaire uitleg kent. Het liquidatieverlies mag wel of niet in aanmerking worden genomen, afhankelijk van het antwoord op de vraag of sprake is van «enigerlei tegemoetkoming» in de zin van artikel 13d, veertiende lid, onderdeel a, Wet Vpb 1969. Is het antwoord op die vraag «nee», dan mag de belastingplichtige het liquidatieverlies in aftrek brengen, mits aan de overige voorwaarden wordt voldaan. Is het antwoord op die vraag «ja», dan mag de belastingplichtige het liquidatieverlies niet in aftrek brengen. De crux zit in het moment waarop wordt getoetst of van enigerlei tegemoetkoming sprake is. In casu had de Ierse dochtermaatschappij van de belastingplichtige tijdens haar bestaan gebruikgemaakt van de Ierse zogenoemde group-reliefregeling. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de beoordeling of «geen recht geldt op enigerlei tegemoetkoming» moet worden uitgevoerd naar het tijdstip waarop de vereffening van het ontbonden lichaam is voltooid. De Hoge Raad heeft daarbij geoordeeld dat het om die reden niet zo kan zijn dat onder «enigerlei tegemoetkoming» mede de tegemoetkomingen vallen die zijn verkregen of hadden kunnen worden verkregen door toepassing van de Ierse group-reliefregeling voorafgaand aan het moment van liquidatie van de dochtervennootschap. Ten tijde van de ontbinding beschikte de Ierse dochtermaatschappij nog over niet-verrekenbare, en volgens de Ierse belastingdienst verder onverrekenbare, verliezen. De Hoge Raad heeft de belastingplichtige in het gelijk gesteld. Het kabinet merkt voor de volledigheid op dat voor de omvang van het te nemen liquidatieverlies geen koppeling bestaat met de omvang van de bij de ontbonden dochter onverrekenbare gebleven verliezen. Het liquidatieverlies is het verschil tussen het voor de (in casu Ierse) deelneming opgeofferde bedrag en de liquidatie-uitkering. Het voorgaande leidt er naar de mening van het kabinet toe dat sprake blijft van een incidentele derving in 2025 en een structurele derving vanaf 2026.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom het kabinet geen dekking zoekt binnen de liquidatieverliesregeling. De liquidatieverliesregeling is een uitzondering op de deelnemingsvrijstelling en in die zin

onderdeel daarvan.¹³⁹ Ter dekking van de budgettaire derving als gevolg van voornoemd arrest stelt het kabinet voor om de fiscale behandeling van valutaresultaten die op verzoek onder de deelnemingsvrijstelling kunnen worden gebracht voor de toepassing van de deelnemingsvrijstelling aan te passen. De reden daarvan is dat ten aanzien van het afdekkingsinstrument in de regel een aftrekbare last in mindering wordt gebracht op het resultaat. Daartegenover staat een even groot ingeprijsd (dat wil zeggen verwachte) valutawinst op het afdekkingsinstrument. Bedrijfseconomisch vallen deze componenten tegen elkaar weg, terwijl fiscaal het ingeprijsd valutaresultaat kan zijn vrijgesteld door toepassing van de deelnemingsvrijstelling.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan bevestigen dat indien winsten op valuta-afdekinstrumenten worden belast en niet meer vrijgesteld zijn, de kosten wel aftrekbaar blijven of dat het kabinet voornemens is om geen aftrek van de kosten toe te staan. Het kabinet is voornemens om de toepassing van de deelnemingsvrijstelling met ingang van 1 januari 2027 te beperken tot uitsluitend niet-ingeprijsde (dat wil zeggen onverwachte) valutaresultaten op afdekkingsinstrumenten ter beperking van het valutarisico dat een belastingplichtige met een deelneming loopt. Het kabinet is daarom op dit moment niet voornemens de aftrek van kosten in dit kader in aftrek te beperken. Het wetsvoorstel zal eerst ter internetconsultatie worden aangeboden, zodat belangstellenden de mogelijkheid hebben te reageren.

De leden van de fractie van Groenlinks-PvdA vragen hoe het kabinet kijkt naar de zogenaamde «grondslagleenstructuren» in de EIA en MIA en waarom daartegen in dit Belastingplan geen maatregel is opgenomen. Volledigheidshalve merk ik op dat in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026 een maatregel met betrekking tot de EIA (energie-investeringsaftrek) wordt voorgesteld, die overigens los staat van de genoemde structuren. Die voorgestelde maatregel komt voort uit het signaal dat het ontbreken van een samentelbepaling er onbedoeld toe heeft geleid dat belastingplichtigen in voorkomende gevallen de EIA kunnen toepassen over meer dan het maximumbedrag aan energie-investeringen (in 2025 is dat maximum € 151 miljoen). Dit signaal geeft geen aanleiding om een bepaling te overwegen om zogenaamde «grondslagleenstructuren» tegen te gaan. Voor een uitgebreide weergave van (met name) de EIA en de milieu-investeringsaftrek (MIA), de bewuste structuren en overwegingen rondom eventuele aanpassing van de regelingen, verwijs ik graag naar de eerdere stukken die hierover aan uw Kamer zijn gezonden.¹⁴⁰

De leden van de fracties van de ChristenUnie, de BBB en de SGP hebben vragen gesteld over de bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting (BOR). Deze vragen hebben betrekking op het amendement van de leden Inge van Dijk en Erkens¹⁴¹ waarin onder andere wordt geregeld dat in de BOR een familietoets komt en een verruiming van de verwateringsregeling. Om de vragen in de goede context te kunnen beantwoorden, ga ik hierna eerst in op die maatregelen en op de gebeurtenissen die op dat amendement volgden. Op grond van de familietoets kunnen ook box 3-belangen kwalificeren voor de BOR als de aandeelhouder samen met zijn familie een belang van ten minste 25%

¹³⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 568, 3, p. 3.

¹⁴⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 86, Aanhangsel handelingen II 2024/25, nr. 933 en Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 156.

¹⁴¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 421, nr. 11.

heeft in de onderneming.¹⁴² Door de formulering van de wettekst in genoemd amendement heeft die verruiming alleen effect als de onderneming door de houdstermaatschappij wordt gedreven. In de motie Grinwis¹⁴³ wordt het kabinet opgeroepen de wetgeving in lijn te brengen met de bedoeling van het amendement. De familietoets gaat dan ook gelden als de onderneming door een onderliggende werkmaatschappij wordt gedreven. Op grond van de verruiming van de verwateringsregeling kunnen ook indirecte belangen in een werkmaatschappij van minder dan 0,5% voor de BOR in aanmerking komen, mits dat belang in de rechte familielijn door vererving, schenking of huwelijksvermogensrecht is verwaterd van een indirect ab naar dat belang van minder 0,5%. Op 16 mei 2024 heeft mijn ambtsvoorganger Van Rij een brief¹⁴⁴ naar uw Kamer gestuurd waarin staat dat de twee maatregelen naar verwachting leiden tot ongeoorloofde staatssteun (dit volgt zowel uit een interne analyse als uit een second opinion), dat die maatregelen alleen kunnen worden uitgevoerd door de Belastingdienst als alle in de uitvoeringstoets genoemde beperkingen in de handhaving en fraudebestendigheid en risico's worden geaccepteerd en dat de familietoets op gespannen voet staat met het gelijkheidsbeginsel. Vergelijkbare gevallen worden immers, louter op basis van familiebanden, anders behandeld. Hiervoor bestaat geen objectieve rechtvaardiging. In het aangenomen wetsvoorstel Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2025 is opgenomen dat de twee maatregelen niet per 2025 in werking treden, maar op een bij koninklijk besluit (KB) te bepalen tijdstip. Dat wetsvoorstel bevat ook een versobering waardoor de BOR beperkt wordt tot gewone aandelen met een belang van minimaal 5% van het geplaatste kapitaal. In het aangenomen amendement Stoffer c.s.¹⁴⁵ wordt geregeld dat de beperking van de BOR tot gewone aandelen met een belang van minimaal 5% pas in werking treedt zodra de twee maatregelen uit het eerdere amendement in werking treden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet mogelijkheden ziet en het voornemen heeft om de familietoets en de verruiming van de verwateringsregeling bij KB in werking te laten treden. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet het voornemen heeft de maatregelen bij KB in werking te laten treden. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de uitvoering van de motie Grinwis¹⁴⁶ waarin de regering wordt opgeroepen de familietoets ook te laten gelden als de onderneming door een werkmaatschappij wordt gedreven die onder een houdstermaatschappij hangt. De leden van de fractie van de SGP vragen naar de opvolging van de motie Stoffer c.s.¹⁴⁷ waarin wordt verzocht in contact te treden met de agrarische sector over hoe de gevolgen van het uitsluiten lidmaatschapsrechten van de BOR zoveel mogelijk beperkt kunnen worden. Uitvoering van het amendement kent een aanzienlijk risico op (indirecte) staatssteun en lijkt daarmee in strijd met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Uw Kamer is op 14 mei 2025 via een technische briefing vertrouwelijk geïnformeerd over deze staatssteunrisico's. Vanwege die risico's heeft het

¹⁴² Ook belangen die enkel een aanmerkelijk belang (ab) zijn op grond van de meetregeling, bedoeld in artikel 4.10 van de Wet IB 2001 kunnen op grond van de familietoets kwalificeren voor de BOR.

¹⁴³ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 122.

¹⁴⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 421, nr. 12.

¹⁴⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 610, nr. 11.

¹⁴⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 122.

¹⁴⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 125.

kabinet het voornemen het KB niet te slaan.¹⁴⁸ Dit betekent dat de familietoets, de uitbreiding van de verwateringsregeling en de beperking van de BOR tot gewone aandelen met een belang van minimaal 5% van het geplaatste kapitaal niet in werking zullen treden. Doordat de familietoets niet in werking treedt, hoeft deze niet worden verruimd naar ondernemingen die door een werkmaatschappij wordt gedreven die onder een houdstermaatschappij hangt. Doordat de beperking van de BOR tot gewone aandelen met een belang van minimaal 5% van het geplaatste kapitaal niet in werking treedt, kunnen lidmaatschapsrechten blijven kwalificeren voor de BOR, waardoor overleg hierover met de agrarische sector niet nodig is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het klopt dat, als het KB niet wordt geslagen, fictieve ab's van minder dan 5% blijven kwalificeren voor de BOR en dat belangen met een omvang van minder dan 0,5% niet onder de BOR vallen. Omdat het KB niet wordt geslagen, blijven fictieve ab's van minder dan 5% inderdaad kwalificeren voor de BOR, mits aan de overige voorwaarden voor de BOR wordt voldaan. Directe belangen van minder dan 0,5% kunnen kwalificeren voor de BOR als dat belang een fictief ab is. Indirecte belangen van minder dan 0,5% kunnen niet kwalificeren voor de BOR.

De leden van de fractie van de BBB vragen of het kabinet de familietoets als een goede oplossing ziet om familiebedrijven te beschermen. De leden van de fractie van de SGP vragen of andere maatregelen worden overwogen om hetzelfde doel te bereiken als de familietoets. Het kabinet heeft geen aanwijzingen dat de schenk- en erfbelasting een belemmering vormen voor de continuïteit van familiebedrijven. Dat komt onder andere door de BOR. Een uitbreiding van de BOR met een familietoets, of een andere maatregel om hetzelfde doel te bereiken, lijkt dus niet nodig om familiebedrijven te beschermen. Zoals hiervoor beschreven, kent een familietoets belangrijke nadelen. Alternatieve maatregelen die enkel gericht zijn op familiebedrijven kunnen dezelfde nadelen kennen met betrekking tot staatssteun en het gelijkheidsbeginsel.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar de uitvoering van de motie van het lid Stultiens over onderzoek naar Nederlands vermogen in offshore financial centers.¹⁴⁹ De motie verzoekt de regering allereerst om het Nederlands vermogen in offshore financial centers nader te onderzoeken. In de motie wordt gerefereerd naar onderzoek van EU Tax Observatory. Het gaat hier om onderzoek waarin over de periode 2001–2022 schattingen zijn gemaakt van vermogen in offshore financial centers en op basis daarvan een schatting gemaakt van het deel van dit offshore vermogen waarover geen aangifte is gedaan («unreported offshore tax»). Het blijkt dat het totale offshore vermogen in de wereld als percentage van het bruto binnenlands product in de afgelopen twee decennia redelijk stabiel is gebleken. Het gaat vervolgens om een schatting van het deel van dit vermogen dat niet wordt aangegeven door personen in de belastingaangifte of waarover belastingdiensten wereldwijd geen informatie hebben, oftewel het verhuuld vermogen («unreported wealth»).

¹⁴⁸ Bij een formeel goedkeuringstraject zal de Europese Commissie een afweging maken, waarbij niet alleen naar de voorgelegde wijziging, maar ook naar de bestaande (delen van de) regeling (in dit geval de BOR) zal worden gekeken. Een formeel (niet kansrijk) goedkeurings-traject kent het risico van een negatief besluit.

¹⁴⁹ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1470.

De onderzoekers hebben aan de hand van een combinatie van veertien databronnen en diverse modelaannamen een inschatting gemaakt van het wereldwijde vermogen in zogenoemde «offshore financial centers». Vervolgens hebben zij het geschatte wereldwijde offshore vermogen in deze financials centers toegewezen aan individuele landen met behulp van statistieken over de eigenaren van deposito's in offshore financial centers. De onderzoekers schatten op deze manier dat in 2022 Nederlandse huishoudens een vermogen van ca. 12,8% van het bbp houden in deze offshore financial centers.¹⁵⁰ Dit bedrag is echter niet per se gelijk aan het totale verhuide vermogen van Nederlandse huishoudens. Sinds de internationale automatische informatie-uitwisseling tussen landen op basis van de Common Reporting Standard (CRS) is een groot deel van het offshore vermogen bekend bij de Belastingdienst en daarmee niet verhuud.

De onderzoekers hebben vervolgens op basis van Deense banktransactiegegevens van Deense banken geanalyseerd dat de CRS-uitwisseling over internationale banktegoeden nog niet compleet is. Zij stellen dat in 30 procent van de bankrekeningen er geen CRS-rapport wordt verzonden. Vervolgens schatten zij op basis van diverse andere aannamen dat 15 tot 37 procent van het wereldwijde offshore vermogen verhuud is.¹⁵¹ Zij veronderstellen dezelfde percentages voor Nederland, wat erop neer komt dat tussen de € 18 en € 44 miljard van Nederlandse huishoudens in 2022 verhuud zou zijn. Hierbij geldt de kanttekening dat vermogen dat niet via CRS wordt doorgegeven niet per se betekent dat dit verhuud vermogen is. De belastingplichtige kan immers uit zichzelf aangifte doen in box 3 over het buitenlands vermogen.

Het kabinet ziet de studie als een gedegen studie waarin door de onderzoekers op basis van zo veel mogelijk beschikbare gegevens met zo veel mogelijk redelijke aannamen een zo goed mogelijke inschatting is gemaakt van het verhuud vermogen. Het kabinet is niet van mening dat zij met andere bronnen of andere aannames een betere of nauwkeurigere inschatting kan maken van de omvang van het verhuud vermogen van Nederlandse huishoudens. Het kabinet zet zich met het programma Verhuud Vermogen van de Belastingdienst uiteraard blijvend in op een effectieve aanpak van verhuud vermogen. Daarnaast stelt Nederland zich in internationale gremia actief om te komen tot een verdere uitbreiding van de internationale automatische uitwisseling over vermogen. Uitbreiding naar informatie over buitenlandse onroerende zaken is bijvoorbeeld een belangrijke stap. Ten slotte blijft het kabinet werk maken van het bestrijden van internationale belastingontduiking en -ontwijking. De Tweede Kamer wordt hier over geïnformeerd in de jaarlijkse monitoringsbrief van de effecten van de aanpak van belastingontwijking, zo ook dit jaar.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen het kabinet om een volledig overzicht te verstrekken van hoe vaak de begrotingsregel scheiding uitgaven en inkomsten is geschonden in de afgelopen vijf jaar, zowel in het eigen kabinetsbeleid als door moties en amendementen vanuit de Kamer «oordeel Kamer» te geven. Indien er sprake is van een schuif tussen de inkomsten-en uitgavenkant van de begroting, komt dit tot uiting als een kadercorrectie binnen het inkomsten- en uitgavenkader. Dit geldt zowel voor voorstellen vanuit het kabinet, als het uitvoeren van moties en amendementen vanuit de Kamer. Voor de beantwoording van de vraag is daarom gekeken naar de daadwerkelijke aanpassingen tussen inkomsten-en uitgavenkaders in de Voorjaarsnota of Miljoenennota in de

¹⁵⁰ The Atlas of the Offshore World (atlas-offshore.world).

¹⁵¹ Global Tax Evasion Report 2024 (taxobservatory.eu), p. 27–29.

afgelopen vijf jaar. Daarbij is niet apart gekeken naar moties vanuit de Kamer die niet hebben geleid tot een aanpassing binnen de begroting, aangezien in dat geval niet kan worden gesproken van een schending van de begrotingsregels.

Hoewel het inkomstenkader in principe wordt vastgelegd aan het begin van de kabinetsperiode, zijn kadercorrecties onder bepaalde voorwaarden mogelijk. Bij een kadercorrectie wordt het inkomstenkader verhoogd of verlaagd, zodat er meer lastenverzwaring of lastenverlichting plaats kan vinden dan afgesproken bij de Startnota, en het uitgavenkader respectievelijk verhoogd of verlaagd, zodat meer of minder uitgaven mogelijk zijn. Dit is toegestaan in uitzonderingssituaties waarin inkomsten en uitgaven niet gescheiden zijn. Dit geldt bij grote hervormingen waarin een collectief arrangement op een andere wijze wordt vormgegeven met mutaties aan zowel uitgaven- als inkomstenzijde. Daarnaast kan er sprake van zijn bij significante beleidswijzigingen aan de inkomstenkant, die een (zeer) beperkte doorwerking hebben aan de uitgavenkant (bijvoorbeeld de uitvoeringskosten van belastingmaatregelen). Indien in dat soort gevallen het inhoudelijk logischer en doelmatiger is om dekking voor die doorwerking te vinden aan de inkomstenkant, is in de begrotingsregels opgenomen dat daarvoor een kadercorrectie kan worden toegepast. Een voorbeeld hiervan is koopkracht. Omdat het zeer ondoelmatig zou zijn om niet integraal te kijken naar het belasting- en toeslagstelsel worden schuiven tussen de twee in het kader van koopkracht niet gezien als een schending van de scheiding tussen inkomsten en uitgaven. Dit geldt ook voor een grote hervorming als het invoeren van het nieuwe box 3-stelsel. Omtrent de zorg zijn er eveneens kadercorrecties mogelijk binnen de regels, zodat meevallers kunnen leiden tot lastenverlichting via de premies.

Als kadercorrecties vallen onder een van de uitzonderingsgronden in de begrotingsregels, is geen sprake van een schending van de begrotingsregels over de scheiding tussen inkomsten en uitgaven. Deze zijn daarmee niet opgenomen in onderstaande overzicht. Hetzelfde geldt voor schuiven tussen inkomsten en uitgaven die zijn besloten tijdens de formatie (of voordat de kaders zijn vastgesteld). Ook maatregelen die zijn genomen in het kader van de koopkrachtbesluitvorming zijn niet opgenomen. De overblijvende kadercorrecties zijn in een aantal categorieën in te delen.

Maatregelen naar aanleiding van coronacrisis en energiecrisis

In de Miljoenennota 2023 is naar aanleiding van de energiecrisis besloten tot significante koopkrachtondersteuning (o.a. lastenverlichting) in 2023. Deze lastenverlichting is gedekt in de jaren daarna. Er is toen een integraal gedekt pakket vormgegeven bestaande uit zowel uitgaven- als lastenmaatregelen.

In de Miljoenennota 2021 en 2022, zijn een aantal aanpassingen van het inkomstenkader gedaan voor maatregelen voor het tegengaan van de gevolgen van de coronacrisis.

Klimaat

In het kader van klimaatbeleid is de afgelopen jaren een paar keer geschoven met middelen tussen inkomsten en uitgaven. Dit komt voort uit het feit dat er integraal wordt gekeken tijdens klimaatbesluitvorming, om tot een samenhangend pakket te komen. Daarbij kan het zo zijn dat tijdens het proces blijkt dat een stimulans beter via de uitgaven- of inkomstenkant kan worden vormgegeven. Deze kadercorrecties hebben vooral plaatsgevonden binnen het autodomein, bijvoorbeeld door middelen uit het klimaatfonds in te zetten voor fiscale subsidies voor elektrisch rijden, als deze doelmatiger bleken als een alternatief aan de uitgavenkant.

Bij de Algemene Politieke Beschouwingen in 2023 en de behandeling van de verschillende begrotingen en het belastingplan, was een groot aantal amendementen en moties aangenomen. Aangezien deze moties en amendementen samen met een aantal aanpassingen aan de uitgavenkant, optelden tot een totaalpakket (met dekking), heeft het toenmalige demissionair kabinet hiervoor eenmalig het inkomstenkader gecorrigeerd. Aan de uitgavenkant zijn de plafonds verhoogd met het totaal van de uitgavenmaatregelen uit dit pakket. Een overzicht van de maatregelen aan de inkomstenkant is te vinden in de Voorjaarsnota 2024 (tabel 22).

Overige schuiven tussen inkomsten en uitgaven

Naast bovenstaande aanpassingen van de kaders, zijn er nog een beperkt aantal andere gevallen waarbij middelen van de inkomstenkant zijn gebruikt voor uitgaven, of andersom. In alle gevallen gaat het over een schuif binnen het hetzelfde domein, waarbij in de meeste gevallen bestaande middelen een andere bestemming hebben gekregen dan oorspronkelijk. De uitzondering hierop is de heffing op vapes, die op verzoek van de Kamer is betrokken bij de dekking van de onderwijsbegroting in het najaar van 2024.

Tabel 18: overige kadercorrecties

Sociale advocatuur	Kadercorrectie: middelen voor sociale advocatuur en sociaal domein, naar aanleiding van samenvoegbepaling arbeidskorting	Voorjaarsnota 2025
Heffing vapes	Ter dekking van het schrappen van enkele bezuinigen op de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) van 2025 is er een taakstellend bedrag ingeboekt voor het invoeren van een verbruiksbelasting op e-sigaretten (vapes).	Najaar 2024
Inzet envelop loondoorbetaling bij ziekte	Als onderdeel van het arbeidsmarktpakket is besloten om de envelop loondoorbetaling bij ziekte in te zetten voor lastenverlichting bedrijven.	Miljoenennota 2024
Dekking heffingsvermindering verhuurderheffing en Urgenda	Dit is voor een klein deel gedekt door het inverteffect op de huurtoeslag van de huurverlaging door woningcorporaties tevoor huurders met lage inkomens en hoge huren.	Miljoenennota 2021
Amendementen Belastingplan 2021	De opbrengst van het aanpassen van de overdrachtsbelasting, is gebruikt voor een woningmarktpakket aan de uitgavenkant.	Miljoenennota 2022
Wet betaald ouderschapsverlof	Dekking kwam voor een deel uit de IACK.	Miljoenennota 2022

De Raad van State heeft in de meest recente beoordelingen van het begrotingsbeleid aangegeven dat de uitgaven en inkomsten gemiddeld genomen overeenstemmen met de inkomsten- en uitgavenkaders, en dat in zijn totaliteit bezien de uitgaven- en lastenkaders zijn gehandhaafd, en de scheiding tussen inkomsten en uitgaven gerespecteerd. Het kabinet sluit zich daarbij aan. De scheiding tussen inkomsten- en uitgaven is over het algemeen goed gerespecteerd de afgelopen jaren. Het overgrote deel van de schuiven tussen inkomsten en uitgaven valt binnen de uitzonderingsgronden van de begrotingsregels, en het beperkt aantal overige afwijkingen was goed gemotiveerd.

Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt een aantal vragen te beantwoorden over het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2026 (FVW 2026) op verzoek van de vaste commissie voor Financiën (kenmerk brief (2025Z15780/0225D41461) naar aanleiding van een door de commissie ontvangen brief van 1 september 2025. Aangezien het wetsvoorstel FVW 2026 reeds bij de Eerste Kamer ligt ter behandeling wordt deze beantwoording opgenomen in deze nota. Hierna zullen de vragen worden beantwoord waarbij de vragen worden geparafraseerd.

De vraag wordt gesteld of het met het wetsvoorstel FVW 2026 voorgestelde artikel 3.100, vierde lid, Wet IB 2001 leidt tot inhoudingsplicht voor de uitvoerder van de betreffende lijfrente. Dat is inderdaad de bedoeling. De delegatiebepaling van artikel 34, eerste lid, onderdeel a, Wet LB 1964 biedt de mogelijkheid om de inhoudingsplicht voor termijnen van lijfrente of andere periodieke uitkeringen of verstrekkingen te bepalen. Dit is uitgewerkt in artikel 11 UBLB 1965 en vindt in beginsel ook toepassing op de niet of niet langer kwalificerende lijfrenten. Het wordt nog nader onderzocht of voor de laatstgenoemde lijfrenten een verduidelijking van artikel 11 UBLB 1965 noodzakelijk is.

In het verlengde van deze vraag wordt de vraag gesteld of bij deze inhoudingsplicht het reguliere tarief van toepassing is of een tarief van 52% op grond van artikel 34, tweede lid, Wet LB 1964. In de in de vraagstelling geschetste situatie is het reguliere tarief van toepassing net zoals dat het geval is bij toepassing van artikel 3.100, eerste lid, onderdeel b, Wet IB 2001. Het tarief van 52% is alleen van toepassing bij afkoop (afkoop van lijfrente die niet onder de afkoopregeling voor kleine lijfrenten valt) als bedoeld in artikel 3.133, tweede lid, onderdeel d, Wet IB 2001. Artikel 44a IW 1990 is in deze situatie niet aan de orde omdat geen sprake is van de heffing van negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen. Vervolgens wordt de vraag gesteld wat dit wetsvoorstel, en dan concreet het voorgestelde artikel 3.100, vierde lid, Wet IB 2001, betekent voor de renseigneringsverplichting. Op de bestaande renseigneringsverplichting voor lijfrenten heeft dit wetsvoorstel geen invloed. Kort gezegd zijn er geen specifieke renseigneringsverplichtingen van toepassing op een niet of niet langer kwalificerende lijfrente.

Ten vierde wordt gevraagd of er geen dubbele heffing kan optreden in de situatie dat er sprake is van een overschrijding van de wettelijke termijn. Dat is niet het geval. Als bij een overschrijding van de wettelijke termijn negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking zijn genomen, treedt het voorgestelde artikel 3.100, vierde lid, Wet IB 2001 terug. Bij een overschrijding van de wettelijke termijn wordt dus eerst bekeken of er negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking genomen kunnen worden en als dat niet het geval is, wordt alsnog geheven op grond van het voorgestelde artikel 3.100, vierde lid, Wet IB 2001.

Tot slot wordt in een voorbeeld gevraagd hoe een uitvoerder moet uitkeren, welke renseigneringsverplichtingen gelden en of dat anders is bij een periodieke uitkering als een lijfrentekapitaal van € 100.000 een fictief genietingsmoment heeft van 31 december 2026 en de gerechtigde begin 2028 vraagt om het kapitaal uit te keren. In de beantwoording wordt ervan uitgegaan dat het gaat om een kwalificerende lijfrente en dat wordt bedoeld dat er op 31 december 2026 sprake is van een overschrijding van de wettelijke termijn. Op grond van het met het wetsvoorstel FVW 2026 voorgestelde artikel 3.133, derde lid, Wet IB 2001 leidt dit tot een belaste fictieve afkoop in 2027. Voor deze fictieve afkoop geldt de renseigneringsverplichting van artikel 22 UBIB 2001. Deze fictieve afkoop leidt tot belastingheffing over – grofweg – de waarde van de lijfrenteaanspraak op 31 december 2026 in box 1. In beginsel is daarover dan bovendien reviserende verschuldigd. Na deze fiscale «afrekening» in box 1 verhuist

de lijfrente naar box 3. Als de gerechtigde in 2028 vervolgens verzoekt om uitbetaling (uitkering ineens of afkoop) bestaat er geen inhoudingsplicht voor de heffing van loonbelasting en premie volksverzekeringen. Wel rust op de uitvoerder de aansprakelijkheid van artikel 44a IW 1990 ter zake van de in 2026 ontstane belasting- en revisierenteschuld. Uitvoerders kunnen van deze aansprakelijkheid gevrijwaard worden door middel van een door de belastinginspecteur af te geven vrijwaringsverklaring. Deze vrijwaring wordt onder voorwaarden verstrekt. Een van de voorwaarden is dat de aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen waarin de fictieve afkoop is opgenomen onherroepelijk is komen vast te staan. Een andere voorwaarde is dat de aanslag is betaald. De vrijwaringsverklaring is aan te vragen door de belastingplichtige bij de Belastingdienst. Het met het wetsvoorstel FVW 2026 voorgestelde artikel 3.100, vierde lid, Wet IB 2001 is in het geschetste voorbeeld niet van toepassing.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.H.J. Heijnen