



2/3/26
e

(PER ABUUS
DATUM OP
BLZ 1 KB
GEZET, EXCUS)

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Algemene
Fiscale Politiek

nota

Nota Vervolgonderzoek evaluatie gebruikelijkloonregeling

Persoonsgegevens

Aanleiding

Op 15 mei 2025 is het rapport van de evaluatie van de gebruikelijkloonregeling naar de Tweede Kamer gestuurd waarbij is aangegeven dat het kabinet op een later moment komt met een inhoudelijke reactie op dit rapport. Naar aanleiding van de evaluatie is een vervolgonderzoek gestart. Bijgevoegd vindt u een concept Kamerbrief met de uitkomsten van het vervolgonderzoek.

Datum

27 januari 2026

Notanummer

2026-0000024008

Bijlagen

1. Kamerbrief
Vervolgonderzoek
evaluatie
gebruikelijkloonregeling

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het verzenden van bijgevoegde brief naar de Tweede Kamer? Zo ja, dan vragen wij u de brief te ondertekenen.
- Gaat u akkoord met het openbaar maken van deze nota conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaring onzichtbaar gemaakt.

1 akkoord

Kernpunten

- In de Kamerbrief worden geen beleidswijzigingen voorgesteld. Het vervolgonderzoek geeft hier geen aanleiding toe.
- In de Kamerbrief wordt vermeld dat de handhaving van de Belastingdienst op het punt van dienstverlening mogelijk kan worden verbeterd door het ontwikkelen van een eenduidige generieke waarderingsmethode. Hiermee wordt zowel de belastingplichtige als de Belastingdienst beter in staat gesteld om het gebruikelijk loon op basis van de meest vergelijkbare dienstbetrekking vast te stellen. Er zal daarom een haalbaarheidsonderzoek worden uitgevoerd naar de ontwikkeling van een eenduidige generieke waarderingsmethode.
- Daarnaast wordt vermeld dat de Belastingdienst start met een analyse van de beschikbare data, gericht op het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de gebruikelijkloonregeling correct wordt toegepast. De inzichten uit deze analyse kunnen worden gebruikt bij het maken van zorgvuldige keuzes over de verdere handhavingstrategie.
- Over de in de evaluatie voorgestelde beleidsopties waarin het normbedrag van de gebruikelijkloonregeling wordt aangepast, is de conclusie dat er weinig inhoudelijke aanknopingspunten zijn voor een onderbouwde generieke verhoging van het normbedrag en dat een differentiatie naar omvang loonsom weinig toegevoegde waarde biedt maar wel ten koste gaat van de doelmatigheid.

Toelichting

Proces

- De gebruikelijkloonregeling is in 1997 ingevoerd. Deze regeling is in 2025 voor het eerst geëvalueerd.
- De evaluatie is in mei 2025 zo spoedig mogelijk na gereedkomen naar de Tweede Kamer gestuurd, waarbij is aangegeven dat het kabinet op een later moment komt met een inhoudelijke reactie op dit rapport.
- Daartoe hebben wij op 11 juni 2025 een Plan van Aanpak opgesteld en voorgelegd aan uw voorganger. In dit Plan van Aanpak is voorgesteld dat gelet op de demissionaire status van het kabinet wij verder onderzoek doen en beleidsopties uitwerken zonder hier conclusies aan te verbinden. Dit vervolgonderzoek kan dan worden beschouwd als grondige voorbereiding op een kabinetsreactie.
- In het Plan van Aanpak is verder voorgesteld dat wordt ingegaan op de handhavingsstrategie van de Belastingdienst: de dienstverlening en het toezicht. En dat daarnaast wordt uitgezocht waarom het respectievelijk versoberen en afschaffen van de doelmatigheidsmarge van de gebruikelijkloonregeling geen effect heeft gehad op de belastingontvangsten noch op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst.
- Op al deze aspecten wordt in de Kamerbrief ingegaan.
- In de Kamerbrief wordt toegezegd dat de Belastingdienst een haalbaarheidsonderzoek start naar een eenduidige generieke waarderingsmethode en start met een analyse van de beschikbare data dat gericht is op het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de gebruikelijkloonregeling correct wordt toegepast.
- Ten slotte wordt in de Kamerbrief aangegeven dat er op dit moment weinig aanknopingspunten zijn voor een onderbouwde generieke verhoging van het normbedrag respectievelijk een gedifferentieerd normbedrag naar de hoogte van de loonsom.

Doel en strekking van de gebruikelijkloonregeling

- De gebruikelijkloonregeling is in 1997 ingevoerd met als doel dat een aanmerkelijkbelanghouder die arbeid verricht ten behoeve van een lichaam (meestal een bv) waarin het aanmerkelijk belang wordt gehouden (ook wel een directeur-grotoaandeelhouder (dga) genoemd) een zakelijk arbeidsinkomen in acht neemt en daarover via de loonheffingen belasting in box 1 van de inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen betaalt en op deze manier geen oneigenlijk gebruik kan maken van inkomensafhankelijke regelingen.
- Ook dient de regeling als maatregel tegen de fiscale prikkel voor dga's om belastingbetaling uit te stellen. De arbeidsverhouding die de dga met de bv heeft, wordt fiscaal als een fictieve dienstbetrekking aangemerkt. Een gepast arbeidsinkomen voor deze dienstbetrekking is een loon dat in het economische verkeer gebruikelijk is voor vergelijkbare dienstbetrekkingen.
- De bv waarin de dga werkzaam is, is de inhoudingsplichtige voor de loonheffing. Dat wil zeggen dat de bv op basis van de gebruikelijkloonregeling gehouden is om over het gebruikelijk loon loonbelasting en premies volksverzekeringen in te houden en af te dragen aan de Belastingdienst. Het doet er daarbij niet toe of het gebruikelijk loon ook daadwerkelijk wordt uitgekeerd aan de dga.

- Artikel 12a, eerste lid, van de Wet Loonbelasting 1964 bepaalt dat het gebruikelijk loon dat in acht moet worden genomen het hoogste bedrag bedraagt van:
 - Het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking.
 - Het hoogste loon van de werknemers die in dienst zijn van het lichaam of met het lichaam verbonden lichamen.
 - Het normbedrag: € 58.000 (in 2026).

Artikel 12a, tweede lid, van de Wet LB 1964 bepaalt vervolgens dat als de inhoudingsplichtige aannemelijk kan maken dat het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking lager is dan het hoogste bedrag dat uit het voorgaande volgt, het loon dan gelijk gesteld wordt aan het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking. In feite betreft dit een correctie op het eerste lid. Het eerste en tweede lid samengenomen bepalen de facto dat het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking in acht moet worden genomen, ook als dat niet het hoogste bedrag betreft. De bewijslast ligt dan wel bij de inhoudingsplichtige.

Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie door SEO Economisch Onderzoek

- De regeling is in de evaluatie als doelmatig beoordeeld omdat er geen beleidsalternatieven zijn gevonden die potentieel doelmatiger zijn dan de gebruikelijkloonregeling. De regeling is daarnaast als deels doeltreffend beoordeeld.
- Op basis van de volgende bevindingen in de evaluatie is de regeling als deels doeltreffend is verklaard:
 - Er ontbreekt goede informatie over het loon van de meest vergelijkbare dienstbetrekking;
 - Meer dga's dan SEO kan verklaren hebben een gebruikelijk loon onder of rondom het normbedrag aangegeven;
 - Dga's en adviseurs ervaren geen strikte handhaving vanuit de Belastingdienst;
 - Dga's aan de onderkant van de verdeling (onder en rondom het normbedrag van € 56.000 in 2025; € 58.000 in 2026) zouden gemiddeld een hoger loon in aanmerking moeten nemen;
 - Er hebben zich nauwelijks loonstijgingen voorgedaan na de afschaffing van de doelmatigheidsmarge per 1 januari 2023.
- De volgende concrete beleidsopties zijn door SEO voorgesteld ter verbetering van de doeltreffendheid van de huidige gebruikelijkloonregeling:
 1. Het verbeteren van de informatievoorziening rond het vaststellen van het gebruikelijk loon door het ontwikkelen van een waarderingsmethode om belastingplichtigen en de Belastingdienst te helpen met een nauwkeurige invulling van dat gebruikelijk loon.
 2. Een uitbreiding dan wel verbetering van de handhaving door de Belastingdienst.
 3. Een generieke verhoging van het normbedrag (€ 58.000 in 2026)
 4. Het normbedrag afhankelijk maken van de loonsom van de bv.
- In de SEO-evaluatie worden de volgende verklaringen gegeven voor de bevinding dat het versoberen (per 2015) respectievelijk afschaffen van de doelmatigheidsmarge (per 2023) niet tot noemenswaardige hogere lonen voor dga's hebben geleid. De ingeboekte opbrengst is daarmee ook niet gerealiseerd.
 - De doelmatigheidsmarge kon alleen bij een meest vergelijkbare dienstbetrekking worden toegepast en niet op of onder het normbedrag of

- bij het loon van de meest verdienende werknemer. Omdat in praktijk het lastig is een loon uit meest vergelijkbare dienstbetrekking vast te stellen en de vaststelling van het loon in de meeste gevallen een grove benadering van een meest vergelijkbare dienstbetrekking het hoogst haalbare is, zal in praktijk de doelmatigheidsmarge weinig zijn toegepast.
- o Ook het feit dat de bewijslast voor een gebruikelijk loon boven het normbedrag volledig bij de Belastingdienst ligt, zal hierbij een rol hebben gespeeld. Uit interviews die SEO heeft afgenomen blijkt ook dat de doelmatigheidsmarge door dga's en hun adviseurs vooral is gebruikt als soort van veiligheidsmarge.

Communicatie

Uw woordvoerder is betrokken.

Politiek/bestuurlijke context

In zowel de antwoorden op schriftelijke Kamervragen van het lid Kouwenhoven van Nieuw Sociaal Contract (ingezonden 12 juni 2025, beantwoord op 30 juni 2025) als tijdens het Commissiedebat Nationale Fiscaliteit op 2 juli 2025 is een vervolgonderzoek naar aanleiding van de evaluatie toegezegd. In de beantwoording op de Kamervragen van het lid Kouwenhoven is tevens aangegeven dat gezien de demissionaire status van het kabinet geen conclusies aan het vervolgonderzoek zal worden verbonden en het onderzoek kan worden beschouwd als een grondige voorbereiding op een kabinetsreactie.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.