Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

26 448 Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 905

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 juli 2026

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 12 juni 2026 van de Staatssecretaris over de conceptregeling wijziging loonbelasting (Kamerstuknummer 26 448, nr. 893).

De vragen en opmerkingen zijn op 1 juli 2026 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 10 juli 2026 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

kst-26448-905
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de voorliggende conceptregeling en hebben hierover geen nadere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de conceptregeling wijziging loonbelasting. Deze leden hebben geen verdere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PRO-fractie

De leden van de PRO-fractie danken de Staatssecretaris voor het toezenden van de conceptregeling. Deze leden hebben kennisgenomen van de inhoud van de regeling en hebben nog een aantal vragen.

Deze leden merken op teleurgesteld te zijn over het feit dat het aanpassen van de samenvoegbepaling niet is voorgelegd aan het parlement. Het gaat immers om een aanpassing met zeer grote impact voor een substantiële groep mensen.

Deze leden lezen dat de wijziging voor het grootste deel van de 11.000 mensen waar het om gaat negatief uitpakt. Is bekend voor hoeveel van deze 11.000 mensen dat ongeveer geldt en voor hoeveel mensen de wijziging positief uitpakt?

Deze leden merken op dat een negatieve impact betekent dat het gaat om mensen met een inkomen lager dan 45.593 euro bruto per jaar: lager dan modaal dus. Voor deze groep gaat het om een gemiddelde achteruitgang van 3.000 euro. Klopt het dat dat bedrag kan oplopen tot maximaal 8.717 euro, omdat er sprake is van doorwerking op de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK)? Hoeveel is de gemiddelde achteruitgang als alleen gekeken wordt naar de groep, die erop achteruitgaat (en dus een inkomen heeft in het opbouwtraject van de arbeidskorting)?

Deze leden vragen ook naar het ontbreken van overgangsrecht: in de nota van toelichting lezen zij dat bij wijze van overgangsrecht is gekozen voor een ingangsdatum van 1 januari 2027 en niet eerder. In hoeverre verwacht de Staatssecretaris dat degenen om wie het gaat zich bewust zijn van de wijziging die zal plaatsvinden en hoe zouden deze mensen zich, wat de Staatssecretaris betreft, kunnen en moeten voorbereiden? Acht de Staatssecretaris het mogelijk om alsnog een overgangsregeling in te richten, met als doel te voorkomen dat duizenden mensen er flink op achteruitgaan?

De leden van de PRO-fractie vinden het niet passend om een besluit met een dergelijke grote impact voor mensen met een relatief laag inkomen niet voor te leggen aan de Kamer. Deze leden vragen de Staatssecretaris of hij kan reageren op de stelling van de heer N.J. van Dijk, die in zijn reactie op de internetconsultatie heeft aangegeven dat de aanpassing van de samenvoegbepaling buiten het mandaat van de Staatssecretaris valt. Ook vragen deze leden waarom de Staatssecretaris het voorstel tot wijziging niet aan het parlement voorlegt. Is de Staatssecretaris bereid om dat alsnog te doen?

De leden van de PRO-fractie vragen voorts of de Staatssecretaris zich realiseert dat veel van de voorgenomen maatregelen van het kabinet bij dezelfde groep terechtkomen. Deze leden wijzen in dat kader op het voornemen het eigen risico te verhogen (zonder de tegemoetkoming arbeidsongeschikten te behouden), het verlagen van het maximumdagloon en het verhogen van de inkomstenbelasting. Zij vragen de Staatssecretaris om in een tabel weer te geven hoeveel iemand met een arbeidsongeschiktheidsuitkering, die parttime werkt en 40.000 euro per jaar verdient er maximaal netto op achteruit kan gaan door de aanpassing van de samenvoegbepaling en de maatregelen uit het coalitieakkoord op het gebied van zorg, sociale zekerheid en belastingen. Deze leden vragen de Staatssecretaris ook hoeveel een gezonde directeur-grootaandeelhouder met een inkomen van 150.000 euro per jaar erop achteruitgaat door de voorgenomen kabinetsmaatregelen. Daarnaast vragen deze leden de Staatssecretaris om hierop te reflecteren.

De leden van de PRO-fractie vragen of het klopt dat het beloofde onderzoek naar aanleiding van de motie Stoffer c.s. (Kamerstuk 36 848, nr. 79) nog niet met de Kamer gedeeld is. Vindt de Staatssecretaris het passend om een maatregel met een dergelijke grote impact te nemen vóórdat de verkenning naar de impact van de stapeling van maatregelen, die het kabinet van plan is af is? Is de Staatssecretaris bereid om ook het aanpassen van de samenvoegbepaling in de analyse mee te nemen? Deze leden zouden graag helderheid krijgen over de stapeling van: de doorwerking van de duurverkorting van de WW in de WGA, de afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten, de afschaffen van de aftrek en tegemoetkoming specifieke zorgkosten, de verhoging en het schrappen van de verlaging van het eigen risico, de voorgenomen verhoging van de inkomstenbelasting en het aanpassen van de samenvoegbepaling.

De leden van de PRO-fractie zouden graag een bredere discussie voeren over het nut van de arbeidskorting. De arbeidskorting is immers flink verhoogd in de afgelopen vijftien jaar, zonder dat daar een duidelijke analyse over de arbeidsmarkt aan ten grondslag lag. Daardoor lijkt de arbeidskorting verworden tot vooral een instrument om inkomenspolitiek te voeren, meer dan een instrument om arbeidsparticipatie te bevorderen. Is de Staatssecretaris het daarmee eens is en wat was volgens hem de reden achter de verhogingen van de afgelopen jaren was?

Ook vragen deze leden in hoeverre het doel van de arbeidskorting volgens de Staatssecretaris al bereikt wordt door het sociale zekerheidsstelsel zelf. De hoogte van uitkeringen wordt in Nederland immers zo vastgesteld dat werken blijft lonen: er is bewust gekozen voor een percentage van de lonen. Zo ook bij de WIA. Waarom is het volgens de Staatssecretaris dan nodig om ook een fiscale prikkel in te bouwen? In hoeverre is dat volgens hem dubbelop?

Daarnaast vragen de leden van de PRO-fractie of het bestaan van en de opeenvolgende verhogingen van de arbeidskorting volgens de Staatssecretaris hebben bijgedragen aan een hogere uitstroom uit de WIA dan anders het geval was geweest. Kan de Staatssecretaris dit kwantificeren?

Deze leden willen ook graag weten of de Staatssecretaris de grote verschillen tussen uitkeringsgerechtigden en werkenden die het gevolg zijn van onder andere de hoogte van de arbeidskorting nog te rechtvaardigen vindt. Voorts vragen deze leden of het klopt dat de arbeidskorting nog maar zeer beperkt effectief is, en of dit feit van invloed is op de keuze van de Staatssecretaris voor de voorgestelde aanpassing.

In dit kader vragen de leden van de PRO-fractie naar de alternatieve opties die de Staatssecretaris heeft overwogen. Deze leden lezen dat een uitbreiding van de arbeidskorting tot alle socialezekerheidsuitkeringen die door tussenkomst van de werkgever kunnen worden uitbetaald, «niet in lijn» is met «het stimuleren van arbeidsparticipatie». Betekent dit dat dat de voornaamste reden is om niet voor dit alternatief te kiezen en dat deze optie wel juridisch houdbaar is? Hoeveel zou dit alternatief kosten? Is de Staatssecretaris het ermee eens dat dit een vreemd argument is, gegeven de beperkte effectiviteit van de arbeidskorting in het stimuleren van arbeidsdeelname, en gegeven het feit dat het om een groep gaat die: a) gedeeltelijk arbeidsongeschikt is en dus niet fulltime kan werken en b) al werkt en dus niet verder geprikkeld hoeft te worden?

De leden van de PRO-fractie zijn voorts benieuwd in hoeverre de mensen die de afgelopen jaren geen arbeidskorting over hun uitkering toegekend hebben gekregen, terwijl anderen in een vergelijkbare situatie dat wel kregen aanspraak kunnen maken op een vergoeding met terugwerkende kracht. Kunnen zij alsnog vragen om de arbeidskorting over hun volledige inkomen te berekenen voor de afgelopen jaren? Zo nee, betekent dat dat het kabinet zich erbij neerlegt dat de overheid sinds de invoering van de samenvoegbepaling discriminerend heeft gehandeld?

Tot slot vragen de leden van de PRO-fractie naar de reacties op de internetconsultatie. Hoeveel daarvan waren positief en hoeveel negatief? Heeft de Staatssecretaris overwogen om het voorgenomen besluit te wijzigen op basis van de reacties?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het besluit tot aanpassing van de loonbelasting naar aanleiding van WIA-compensatie en de uitspraak van de Hoge Raad in geval van vervallen van de samenvoegbepaling.

Bij het vervallen van de samenvoegbepaling hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen. Deze leden snappen dat de uitspraak van de Hoge Raad moest leiden tot aanpassing van de arbeidskorting voor uitkeringsgerechtigden om de situatie gelijk te trekken tussen iemand, die de uitkering direct van het UWV of via de werkgever ontvangt. Wat deze leden minder goed begrijpen is de keuze om daar niet direct over te gaan communiceren. Het vorige kabinet heeft immers ervoor gekozen de uitspraak van de Hoge Raad nog geen gevolg te laten hebben in 2025 en 2026, maar per 1 januari 2027 gaat die wel in. Waarom is ervoor gekozen om mensen hiervan pas na de zomer van 2026 te informeren? Deze leden achten de kans vrij groot dat een deel van de 11.000 mensen, die dit zal treffen, vanwege de technische aard van de wijziging hier nog geen kennis van heeft genomen en wel dus binnen een paar maanden tijd met een flinke inkomensdaling zal worden geconfronteerd. Dat is gemiddeld 3.000 euro verlies aan arbeidskorting en als het recht op IACK vervalt komt daar nog eens 3.000 euro bovenop. Deze leden begrijpen dat de Staatssecretaris wilde afwachten tot de regeling definitief was. Maar gaat dit niet juist in tegen de wens van het kabinet om mensen de tijd te geven zich voor te bereiden?

De leden van de CDA-fractie vragen of mensen die nog werken naast hun uitkering, deze uitkering altijd via de werkgever krijgen uitbetaald of dat veel werkenden dit ook rechtstreeks vanuit het UWV krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat de IACK vanaf een inkomen van ca. € 6.000 opbouwt tot volledige IACK bij een inkomen van ca. € 30.000, en de arbeidskorting vanaf een inkomen, en de arbeidskorting tot een inkomen van € 40.000 volledig opbouwt. Zij vragen of het in de regel klopt dat hoe lager het arbeidsinkomen is dat wordt aangevuld tot ca 30.000–40.000 met een uitkering, hoe meer nadeel iemand heeft van de wijziging.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende conceptregeling. Zij hebben daarover enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie constateren ten aanzien van de toelichting op de wijzigingen dat de regeling uit twee onderdelen bestaat. Waarbij de introductie van een eindheffing voor een eenmalige vergoeding correctie dagloon WIA voornamelijk voordelen oplevert, terwijl de aanpassing van de samenvoegbepaling grote negatieve gevolgen kan hebben voor burgers. Is overwogen om beide onderdelen in twee aparte regelingen op te nemen? Waarom is daar niet voor gekozen? Is het mogelijk om dit alsnog te doen? Deze leden wijzen daarbij op het feit dat het eerste onderdeel uiterlijk op 1 september 2026 in moet gaan, terwijl voor het tweede onderdeel wellicht meer tijd genomen kan worden.

De leden van de SGP-fractie begrijpen ten aanzien van het aanpassen van de samenvoegbepaling dat de regering, als gevolg van een arrest van de Hoge Raad, een keuze moet maken om de arbeidskorting al dan niet van toepassing te laten zijn op uitkeringen, die worden verstrekt door tussenkomst van de werkgever, waarbij er ook andere loonbestanddelen aanwezig zijn. De uitwerking van deze keuze pakt nu voor bepaalde groepen enorm nadelig uit. Doordat het recht op de arbeidskorting voor een groep abrupt eindigt, gaat een groep van 11.000 uitkeringsgerechtigden er 3.000 euro per jaar in netto-inkomen op achteruit. Deze daling kan oplopen tot 8.700 euro. Wat is de procentuele koopkrachtdaling, zowel gemiddeld als maximaal? Daarnaast vragen de leden van de SGP-fractie of de Staatssecretaris de inkomenseffecten uitgebreider kan toelichten en beschrijven, voor diverse situaties.

De leden van de SGP-fractie vragen de Staatssecretaris voorts om te reflecteren op de effecten op de (kinder)armoede als gevolg van de voorliggende conceptregeling.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een geleidelijker afbouwpad. Is de Staatssecretaris met deze leden van mening dat de groep uitkeringsgerechtigden daardoor beter kan anticiperen op de inkomensdaling?

Tevens vragen deze leden waarom niet of gekozen voor een tijdelijk uitstel van de aanpassing van de samenvoegbepaling, zodat in de tussentijd gewerkt kan worden aan een structurele, meer passende oplossing.

De leden van de SGP-fractie vragen de Staatssecretaris hoe hij ten principale aankijkt tegen het feit dat uitkeringsgerechtigden per definitie zwaarder worden belast, terwijl in veel gevallen uitkeringsgerechtigden niet eens in staat zijn (meer) te werken. Deelt de Staatssecretaris de mening dat dit onrechtvaardig is en dat daarom moet worden ingezet op een meer structurele oplossing? Welke concrete stappen gaat de Staatssecretaris zetten in die richting? Werkt het kabinet intussen aan een

fundamentele aanpassing of uitfasering van de arbeidskorting, zoals geschetst in een eerdere Kamerbrief hierover?[1]

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat het grote inkomensverschil komt door de enorm opgelopen arbeidskorting, en andere heffingskortingen. Deelt de Staatssecretaris de analyse dat het inkomensverlies niet zo groot was geweest als de arbeidskorting de laatste jaren niet enorm verhoogd zou zijn? Kan de Staatssecretaris reflecteren op deze stijging, gezien dit soort negatieve consequenties? Wat zegt dit over de toekomst van de arbeidskorting?

De leden van de SGP-fractie vragen ten aanzien van de gevolgen voor burgers en het bedrijfsleven hoe de groep uitkeringsgerechtigden die als gevolg van deze regeling een inkomensachteruitgang tegemoet kan zien, geïnformeerd is? Kan de regering dit concreet uiteenzetten? En hoe ziet de communicatie er de komende maanden uit?

II Reactie van de Staatssecretaris van Financiën

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Financiën voor de vragen die zijn gesteld naar aanleiding van de brief van 12 juni 2026 die ik mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heb gestuurd over de conceptregeling wijziging loonbelasting.[2] Onderstaand wordt bij de beantwoording van de vragen de volgorde van het verslag aangehouden. Een aantal fracties heeft, nagenoeg, dezelfde vragen gesteld. Deze worden gezamenlijk beantwoord.

Voordat ik inhoudelijk in ga op de vragen hecht ik er aan te benoemen dat het kabinet beseft dat de aanpassing van de samenvoegbepaling voor deze groep uitkeringsgerechtigden onrechtvaardig kan voelen en dat dit besluit een forse verlaging van het netto-inkomen kan betekenen. De aanleiding voor dit besluit is een arrest van de Hoge Raad. De Hoge Raad geeft daarin aan dat het onderscheid tussen mensen die arbeidsongeschikt zijn en een uitkering ontvangen via de werkgever, en mensen die dat ontvangen via het UWV moet worden opgeheven. Dit kan op twee manieren, namelijk aan beide groepen arbeidskorting geven, of aan beide groepen geen arbeidskorting geven. De eerste oplossing is beter voor beide groepen arbeidsongeschikten, maar heeft grote nadelen en is bovendien strijdig met het doel van de arbeidskorting. Daarom zet dit kabinet het besluit van het vorige kabinet voort om aan beide groepen geen arbeidskorting te geven.

Het inkomensverschil tussen werkenden en (werkende) uitkeringsgerechtigden speelt een rol in het kader van de (fiscale) hervormingsagenda waar het kabinet uw Kamer voor het einde van het jaar over informeert.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PRO-fractie

De leden van de fractie van PRO vragen of bekend is voor hoeveel van de 11.000 mensen waar het om gaat de wijziging positief en voor hoeveel mensen negatief uitpakt.

Het is begrijpelijk dat de leden van de fractie van PRO graag inzicht willen krijgen in de precieze gevolgen van deze maatregel voor de mensen die hierdoor geraakt worden. Helaas is het op basis van de beschikbare gegevens niet mogelijk om exact aan te geven voor hoeveel van de ongeveer 11.000 betrokkenen de wijzigingen positief of negatief uitpakt.

---

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 29 544, nr. 1273
[2] Kamerstukken II 2025/26, 26 448, nr. 893.

Aan de hand van UWV-data over werkgeversbetalingen is geschat dat ongeveer 11.000 mensen worden geraakt door deze wijziging. De mensen die geraakt worden zijn echter niet precies te identificeren in de loonheffingsdata, omdat wanneer gebruik wordt gemaakt van de samenvoegbepaling, het regulier loon en de uitkering samen op 1 inkomstenverhouding[3] worden aangegeven en gezamenlijk als loon uit tegenwoordige dienstbetrekking wordt aangemerkt. Het is daardoor niet zichtbaar welk deel van het aangegeven loon eigenlijk een uitkering betreft en voor wie dus precies de samenvoegbepaling is toegepast. Voor hoeveel mensen de wijziging positief en negatief uitpakt is niet precies te berekenen. De verwachting is wel dat de wijziging voor de meeste mensen negatief uitvalt en maar voor een heel klein deel positief. Mensen zouden voordeel kunnen hebben van de aanpassing, wanneer zij in het afbouwtraject van de arbeidskorting zitten. De arbeidskorting wordt afgebouwd vanaf € 45.593 (bedrag 2026). Door de uitkering niet meer mee te laten tellen voor het arbeidsinkomen, zal diegene een hoger recht hebben op de arbeidskorting. Het is niet de verwachting dat dit vaak voorkomt. Dit zou namelijk gaan om iemand die meer dan € 45.593 verdient en daarnaast ook een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt. Om de omvang van de groep verder in perspectief te plaatsen: er zijn momenteel ongeveer 176.000 mensen die via het UWV een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen. Voor deze groep wordt reeds geen arbeidskorting toegepast over hun uitkering.

Het kabinet realiseert zich dat dit voor veel mensen een teleurstellend bericht is. De groep die hierdoor wordt geraakt, bestaat ook uit mensen die na een periode van arbeidsongeschiktheid (deels) weer gaan werken of proberen deel uit te maken van het arbeidsproces. Voor hen kan een wijziging in de financiële situatie extra ingrijpend zijn. Het kabinet begrijpt dat deze mensen zich zorgen maken over hun inkomenspositie en de impact die deze wijziging op hun dagelijkse leven kan hebben. Het is belangrijk oog te hebben voor de positie van (werkende) uitkeringsgerechtigden. Het inkomensverschil tussen werkenden en (werkende) uitkeringsgerechtigden speelt een rol in het kader van de (fiscale) hervormingsagenda waar het kabinet uw Kamer voor het einde van het jaar over informeert.

Daarnaast vragen leden van de fractie van PRO of het klopt dat de negatieve impact op mensen mislopen kan oplopen tot maximaal 8.717 euro, omdat er sprake is van doorwerking op de IACK.

Het klopt dat iemand die het volledige recht op maximale arbeidskorting (AK) en inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) had, en dit volledige recht verliest ongeveer € 8.700 kan mislopen. Voor 2027 komt dit bedrag uit op € 8.667.[4] Dit zou kunnen voorkomen bij iemand met een socialezekerheidsuitkering van € 47.635 en regulier loon van € 1. Als de socialezekerheidsuitkering van deze persoon via diens werkgever wordt uitbetaald, is het volledige arbeidsinkomen € 47.636 en had diegene recht op de maximale AK en IACK. Na aanpassing van de samenvoegbepaling is het arbeidsinkomen waarover de AK en IACK wordt toegepast € 1 en vervalt vrijwel het volledige recht. Dit is overigens een heel theoretische situatie. De vraag is of deze verhouding tussen arbeidsinkomen en uitkering zich ook daadwerkelijk voordoet.

---

[3] Inkomstenverhouding is – kort gezegd – de methode waarop inkomsten administratief worden geregistreerd ten behoeve van de loonaangifte.

[4] Met berekeningen over 2026 komt dit bedrag uit op € 8.717.

Leden van de fractie van PRO vragen hoeveel de gemiddelde achteruitgang is als alleen wordt gekeken naar de groep die erop achteruitgaat (en dus een inkomen heeft in het opbouwtraject van de arbeidskorting).

De inschatting is dat gemiddeld genomen een uitkeringsgerechtigde op wiens uitkering de samenvoegbepaling momenteel nog wordt toegepast, er € 3.000 per jaar in netto-inkomen op achteruitgaat. Het nadeel is het grootst voor mensen met een klein arbeidsinkomen en een hogere uitkering. De benodigde gegevens om deze vraag meer in detail te kunnen beantwoorden ontbreken (zie ook bovenstaande toelichting).

De leden van de fractie van PRO vragen of degenen om wie het gaat zich bewust zijn van de wijziging en hoe deze mensen zich kunnen en moeten voorbereiden. De leden van de fractie van PRO vragen ook naar een overgangsregeling. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen waarom niet is gekozen voor een geleidelijker afbouwpad. Aansluitend vragen de leden van de fractie van de SGP of met een geleidelijker afbouwpad de groep uitkeringsgerechtigden daardoor beter kan anticiperen op de inkomensdaling? Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SGP waarom niet is gekozen voor een tijdelijk uitstel van de aanpassing van de samenvoegbepaling, zodat in de tussentijd gewerkt kan worden aan een structurele, meer passende oplossing?

Het kabinet beseft dat de aanpassing van de samenvoegbepaling voor deze groep uitkeringsgerechtigden onrechtvaardig kan voelen en dat dit besluit een forse verlaging van het netto-inkomen kan betekenen. Daarom heeft het kabinet ook gezocht naar manieren om dat te verzachten. Het geleidelijk uitfaseren van het recht op arbeidskorting voor de groep van 11.000 mensen is uitvoeringstechnisch op korte termijn niet haalbaar, terwijl het kabinet de schending met het discriminatieverbod wel zo snel mogelijk wil opheffen. Het kabinet heeft er daarom voor gekozen om de samenvoegbepaling niet direct, maar per 2027 aan te passen. Daarmee borgt het kabinet dat degenen die hier financieel nadeel aan ondervinden niet te abrupt worden geconfronteerd met een inkomensdaling. Ook geeft deze periode softwareontwikkelaars de gelegenheid om de benodigde software aan te passen. In plaats van een geleidelijk afbouwpad in twee jaar tijd, blijft het recht op arbeidskorting over uitkeringen die via de werkgever worden verstrekt gedurende de jaren 2025 en 2026 in haar huidige vorm bestaan zonder onderscheid te maken tussen huidige gebruikers en nieuwe gebruikers.

In de periode voorafgaand aan de daadwerkelijke wijziging (tot en met 2027) worden verschillende communicatie-initiatieven ondernomen. Zowel het UWV als de Belastingdienst bereiden communicatie voor richting uitkeringsgerechtigden, werkgevers en eventuele hulpverleners. Het kabinet vindt het belangrijk dat mensen die door deze maatregel geraakt kunnen worden, zich zo goed mogelijk kunnen voorbereiden op de veranderingen en mogelijke financiële gevolgen. Na publicatie van de gewijzigde regeling zal de Belastingdienst werkgevers nogmaals informeren over de wijzigingen, zodat zij hun werknemers adequaat kunnen inlichten en ondersteunen waar nodig. Tegelijkertijd stuurt het UWV vanaf september een brief naar de groep uitkeringsgerechtigden die waarschijnlijk te maken zullen krijgen met de wijziging. Er is gekozen om deze persoonlijke communicatie niet eerder dan september te starten, omdat de groep betrokkenen jaarlijks verandert en het daarom lastig is om eerder heel gericht te informeren. Het kabinet realiseert zich dat een dergelijke wijziging grote onzekerheid en zorgen teweeg kan brengen bij betrokkenen. Juist daarom wordt ernaar gestreefd de communicatie zo zorgvuldig mogelijk in te richten, zodat mensen zich zo goed mogelijk kunnen voorbereiden op de nieuwe situatie. Uitkeringsgerechtigden en

hun hulpverleners en werkgevers worden zo begeleid bij het proces, met persoonlijke en toegankelijke informatie op het moment dat dat het meest relevant is.

De leden van de fractie van PRO vragen of er een mandaat is om deze wijziging via een ministeriele regeling te regelen en waarom het kabinet het voorstel tot wijziging niet aan het parlement voorlegt. De leden van de fractie van PRO vragen of dit alsnog kan gebeuren.

In een reactie op Kamervragen heeft mijn voorganger eerder aangegeven dat de samenvoegbepaling via een wijziging van een ministeriële regeling wordt aangepast.[5] Dat komt doordat de samenvoegbepaling is vastgelegd in een ministeriële regeling; de uitvoeringsregeling loonbelasting 2011. Het mandaat om deze aanpassing via een ministeriële regeling te regelen volgt uit de Wet op de loonbelasting 1964. In principe geldt er voor een ministeriële regeling geen voorhangprocedure, tenzij dit expliciet in de wet in formele zin (in dit geval de Wet op de loonbelasting 1964) is geregeld. Dat is hier niet het geval. Uw Kamer heeft de conceptregeling tot aanpassing van de samenvoegbepaling ontvangen als bijlage van mijn brief van 12 juni 2026.

De leden van de fractie van PRO vragen of veel van de voorgenomen maatregelen van het kabinet bij dezelfde groep terechtkomen. De leden van de fractie van PRO vragen hoeveel een parttime werknemer met een arbeidsongeschiktheidsuitkering die in totaal € 40.000 per jaar ontvangt aan inkomen er netto op achteruit kan gaan door het aanpassen van de samenvoegbepaling en andere maatregelen uit het coalitieakkoord op het gebied van zorg, sociale zekerheid en belastingen. Ook vragen de leden van de fractie van PRO hoeveel een gezonde directeur-grootaandeelhouder met een inkomen van € 150.000 per jaar erop achteruitgaat door de voorgenomen kabinetsmaatregelen. De leden van de fractie van PRO vragen vervolgens om een reflectie.

Voor iemand met een arbeidsongeschiktheidsuitkering die in deeltijd werkt en € 40.000 per jaar verdient, hangt het inkomenseffect van het aanpassen van de samenvoegbepaling af van welk deel van het inkomen bestaat uit arbeidsinkomen en welk deel bestaat uit uitkering. Bij een alleenstaande is het negatieve inkomenseffect het grootst indien bij € 1 arbeidsinkomen en € 39.999 uitkering, namelijk € 5.610 op jaarbasis (in 2027). Naarmate het arbeidsinkomensdeel groter is, zal het inkomenseffect doorgaans kleiner zijn. Indien er bijvoorbeeld sprake is van € 20.000 arbeidsinkomen en € 20.000 uitkering, dan is het negatieve inkomenseffect gelijk aan € 2.299 (in 2027).

Naarmate iemand vaker te maken heeft met andere maatregelen op het gebied van zorg of sociale zekerheid, zal het inkomenseffect groter zijn. Helaas valt het niet te achterhalen hoeveel mensen en in welke mate het aanpassen van de samenvoegbepaling samenloopt met andere maatregelen op het gebied van zorg of sociale zekerheid. Daardoor is het niet goed vast te stellen wat het maximale effect is van het aanpassen van de samenvoegbepaling in combinatie met andere maatregelen uit het coalitieakkoord.

Een gezonde directeur-grootaandeelhouder met een inkomen van € 150.000 krijgt niet te maken met het aanpassen van de samenvoegbepaling.

---

[5] Kamerstukken II 2024/25, 29 544, nr. 1284.

De leden van de fractie van PRO vragen naar het beloofde onderzoek naar aanleiding van de motie Stoffer c.s. en of het passend is om de samenvoegbepaling aan te passen voordat dit beloofde onderzoek af is.

Naar aanleiding van de motie-Stoffer c.s. maakt het kabinet momenteel een analyse van de gevolgen van voorgenomen maatregelen op het gebied van de sociale zekerheid en zorg. Deze is nog niet af. Het kabinet acht het niet wenselijk om te wachten met de publicatie van deze gewijzigde regeling, ook met het oog op het tijdig kunnen informeren van de mensen die naar verwachting te maken gaan krijgen met de nieuwe regels en omdat niet te lang gewacht kan worden met het wegnemen van de ongeoorloofde ongelijke behandeling zoals die door de Hoge Raad is geconstateerd.

Opvolgend vragen de leden van de fractie van PRO of het aanpassen van de samenvoegbepaling ook meegenomen kan worden in deze analyse. Ook om helderheid te krijgen over de stapeling van de doorwerking van de duurverkorting van de WW in de WGA, de afschaffing van de afschaffing van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten, de afschaffen van de aftrek en tegemoetkoming specifieke zorgkosten, de verhoging en het schrappen van de verlaging van het eigen risico, de voorgenomen verhoging van de inkomstenbelasting en het aanpassen van de samenvoegbepaling

Het kabinet heeft in de Kamerbrief van 8 april jl. met de Tweede Kamer gedeeld welke maatregelen worden meegenomen in de verkenning naar de impact van de stapeling van maatregelen op het gebied van zorg en sociale zekerheid.[6] Zoals te lezen in die brief worden de meeste maatregelen die de leden opsommen meegenomen, maar dat geldt niet voor de samenvoegbepaling.

Het is niet mogelijk om de samenvoegbepaling mee te nemen in deze data-analyse, omdat de groep mensen waarvoor de samenvoegbepaling wordt toegepast niet uit de data kan worden gefilterd. De reden daarvoor is dat het samengevoegde inkomen (regulier loon en de arbeidsongeschiktheidsuitkering) in de loonaangifte volledig als loon uit tegenwoordige arbeid geregistreerd is.

De leden van de fractie van PRO vragen of de Staatssecretaris het eens is dat de arbeidskorting verworden is tot vooral een instrument om inkomenspolitiek te voeren, meer dan een instrument om arbeidsparticipatie te bevorderen en wat de reden was van de verhogingen van afgelopen jaren. Daarnaast vragen de leden van de fractie van PRO waarom het volgens de Staatssecretaris dan nodig is om ook een fiscale prikkel in te bouwen en in hoeverre dat dubbelop is. Ook vragen de leden van de fractie van PRO of de grote verschillen tussen uitkeringsgerechtigden en werkenden die het gevolg zijn van onder andere de hoogte van de arbeidskorting nog te rechtvaardigen zijn.

De arbeidskorting is onder andere bedoeld als een vorm van inkomensondersteuning voor werkenden. Doordat de arbeidskorting in principe alleen berekend wordt over arbeidsinkomen, wordt het nettoverschil tussen arbeidsinkomen en ander inkomen vergroot. Hierdoor wordt het aantrekkelijker om (meer) te gaan werken. Meer werken stimuleren, is ook een doel van het kabinet.
Het kabinet is het met de leden van de fractie van PRO eens dat de arbeidskorting sinds de introductie fors is toegenomen. Voorgaande kabinetten hebben de arbeidskorting onder andere verhoogd om de

[6] Kamerstukken II, 2025/26, 36 800 nr. 98.

koopkracht van werkenden te stimuleren, zodat werken loont. Werkenden die (deels) arbeidsongeschikt raken of werkloos worden, krijgen daardoor echter te maken met een forse inkomensdaling. Deze inkomensdaling zou kleiner zijn bij een lagere arbeidskorting. Het gaat namelijk niet alleen om de inkomensdaling doordat een uitkering wordt ontvangen die lager is dan het voormalige inkomen uit tegenwoordige arbeid, maar ook de arbeidskorting op de te betaling belasting wordt verloren.

De prikkel om te gaan werken, ziet niet alleen op het stimuleren van mensen om vanuit een uitkeringssituatie een betaalde baan te zoeken, voor zover dat voor hen mogelijk is, maar ook op het stimuleren van meer uren werken voor mensen die geen uitkering ontvangen. Méér werken moet ook lonen volgens het kabinet. Daarom is er sprake van een opbouwfase bij de hoogte van de arbeidskorting.[7] Dat is dus niet dubbelop, zoals de leden van de fractie van PRO vragen.

Voorts vragen de leden van de fractie van PRO of het klopt dat de arbeidskorting nog maar zeer beperkt effectief is, en of dit feit van invloed is op de keuze van de Staatssecretaris voor de voorgestelde aanpassing.

De arbeidskorting is doeltreffend als het gaat om gerichte inkomensondersteuning voor werkenden. Of de arbeidskorting heeft bijgedragen aan de stijging van het arbeidsaanbod de afgelopen jaren is echter lastiger vast te stellen. Dit blijkt uit de evaluatie van de heffingskortingen en de tariefstructuur.[8] Het kabinet heeft de evaluatie van de heffingskortingen meegewogen, maar de belangrijkste reden is om de overtreding van het discriminatieverbod zo snel mogelijk op te heffen, zoals volgt uit de uitspraak van de Hoge Raad. De vraag of de arbeidskorting effectief is, is voor het opheffen van het overtreden van het discriminatieverbod minder relevant.

Daarnaast vragen de leden van PRO of het bestaan van en de opeenvolgende verhogingen van de arbeidskorting volgens de Staatssecretaris hebben bijgedragen aan een hogere uitstroom uit de WIA dan anders het geval was geweest en of het mogelijk is dit te kwantificeren.

Het is aannemelijk dat dit het geval is, maar we hebben geen cijfers of onderzoek waarmee dit kan worden gekwantificeerd.

De leden van PRO vragen of het kabinet alternatieve opties heeft overwogen en of het uitbreiden van de arbeidskorting tot alle socialezekerheidsuitkeringen die door tussenkomst van de werkgever kunnen worden betaald wel juridisch houdbaar is. Ook vragen de leden van PRO naar de budgettaire effecten van dit alternatief.

De arbeidskorting is ook van toepassing op werkende uitkeringsgerechtigden en blijft ook van toepassing op werkende uitkeringsgerechtigden. Het verschil is dat de aanpassing van de samenvoegbepaling ervoor zorgt dat de arbeidskorting niet langer wordt berekend over de socialezekerheidsuitkering.

Het kabinet heeft de keuze gemaakt om de samenvoegbepaling zodanig aan te passen dat er geen arbeidskorting meer kan worden toegepast over een socialezekerheidsuitkering als deze uitkering via de werkgever wordt betaald. Het was ook een optie om de discriminatie op te heffen door een

---

[7] Voor lagere inkomens geldt dat de arbeidskorting hoger wordt als zij meer gaan verdienen. In ieder geval geeft de arbeidskorting met name in deze opbouwfase een prikkel om meer te werken doordat werken meer loont.

[8] Kamerstukken II 2023/24, 32 140, nr. 185.

andere keuze te maken, namelijk door ervoor te kiezen om arbeidskorting toe te staan over alle socialezekerheidsuitkeringen (als de uitkeringsgerechtigde daarnaast ook werkt). Dat is ook een juridisch houdbare optie. Het van toepassing verklaren van de arbeidskorting op de WW-uitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, voor zover de uitkeringsgerechtigde in hetzelfde kalenderjaar ook arbeidsinkomen heeft, kost naar verwachting circa 1,8 miljard. Indien de arbeidskorting ook wordt uitgebreid naar uitkeringsgerechtigden die dat jaar geen arbeidsinkomen hebben, dan kost dat ongeveer 3 miljard.

Het kabinet heeft hier echter niet voor gekozen, omdat dit niet aansluit bij een van de huidige doelen van de arbeidskorting (stimuleren arbeidsparticipatie). Dit doel veranderen vergt een meer fundamentele wijziging. Een meer fundamentele aanpassing van de arbeidskorting vergt echter tijd, heeft budgettaire gevolgen en heeft voldoende draagvlak nodig. Ondertussen is het, gelet op de uitspraak van de Hoge Raad, van belang de discriminatie op korte termijn op te heffen. Daarom heeft het kabinet nu gekozen voor een aanpassing die de strijd met het discriminatieverbod in mensenrechtenverdragen op korte termijn opheft zonder nieuwe spanning met dit verbod te veroorzaken.

De leden van de fractie van PRO vragen of mensen die de afgelopen jaren geen arbeidskorting toepasten over hun uitkering alsnog kunnen vragen om toepassing van de arbeidskorting. Zo nee, vragen de leden van de fractie van PRO aansluitend of het kabinet zich erbij neerlegt dat de overheid sinds de invoering van de samenvoegbepaling discriminerend heeft gehandeld.

De arbeidskorting bestaat sinds 2001, de samenvoegbepaling bestond toen al. De samenvoegbepaling had als doel om te borgen dat een werkgever twee looncomponenten (regulier loon en een uitkering) bij elkaar kan optellen voor het berekenen van de verschuldigde loonheffing, zodat de af te dragen loonheffing zo nauw mogelijk aansluit bij de verschuldigde inkomstenbelasting. Het is daarmee een middel om te borgen dat een werknemer na afloop van een kalenderjaar niet wordt geconfronteerd met een hoge bijbetaling en het is een middel om werkgevers te helpen hun administratieve last te beperken. De samenvoegbepaling heeft als gevolg dat een verschil in behandeling bestaat tussen werknemers die hun uitkering direct van UWV krijgen en werknemers die hun uitkering via hun werkgever uitbetaald krijgen. Dat verschil speelde in veel mindere mate bij de introductie van de arbeidskorting in 2001, omdat de arbeidskorting destijds veel lager was (maximaal € 920) en opbouwde over een korter inkomenstraject. De AK is in principe niet van toepassing over socialezekerheidsuitkeringen. Dit is niet in lijn is met het doel van de AK om (meer) werken te stimuleren. Het kabinet kiest er daarom niet voor om deze groep met terugwerkende kracht recht op AK te geven. Dit volgt ook niet uit de uitspraak van de Hoge Raad. De Hoge Raad heeft rechtsherstel overwogen maar besloten om geen rechtsherstel te bieden. Daarbij geeft de Hoge Raad ook aan dat discriminatie ook kan worden opgeheven door degenen die hun socialezekerheidsuitkering via de werkgever ontvangen, geen arbeidskorting meer te laten toepassen over hun uitkering.

Ook vragen de leden van de fractie van PRO naar de reacties op de internetconsultatie en of de voorgenomen wijziging is heroverwogen gebaseerd op deze reacties. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van de SGP of niet beter kan worden ingezet op een meer structurele oplossing en welke stappen het kabinet hierin zet.

Tijdens de internetconsultatie zijn 25 reacties ontvangen. De reacties richten zich grotendeels op de gevolgen van het aanpassen van de samenvoegbepaling en waren voornamelijk negatief. De aanpassing van de samenvoegbepaling stuit op veel maatschappelijke en financiële bezwaren. Wat opvalt is dat de bezwaren niet zozeer zien op het aanpassen van de samenvoegbepaling an sich, maar dat het fundamentele bezwaar ziet op het gevolg dat (werkende) arbeidsongeschikten minder inkomen hebben zodra ze arbeidsongeschikt zijn en vervolgens – doordat geen recht bestaat op arbeidskorting over de uitkering – structureel een nog lager netto-inkomen hebben dan werkenden met een vergelijkbaar brutoinkomen. Door jaarlijkse verhogingen van deze arbeidskorting wordt deze inkomenskloof bovendien steeds groter. Het kabinet wil een meer fundamentele aanpassing overwegen, maar hiervoor is tijd, mogelijk budgettaire dekking en voldoende draagvlak nodig. Op dit moment is het vooral van belang dat de door de Hoge Raad geconstateerde discriminatie zo snel mogelijk wordt opgeheven. Een meer fundamentele wijziging kan niet op korte termijn. Daarom is begin 2025 deze keuze gemaakt. Het kabinet zal dit onderliggende fundamentele punt van het inkomensverschil tussen werkenden en (werkende) uitkeringsgerechtigden wel meewegen in het kader van de hervormingsagenda.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom er pas voor is gekozen om pas na de zomer 2026 te communiceren over het aanpassen van de samenvoegbepaling en vragen zich af of het wachten met communiceren totdat de ministeriele regeling is gepubliceerd niet juist ingaat tegen de wens van het kabinet om mensen de tijd te geven zich hierop voor te bereiden.

Het UWV en de Belastingdienst bereiden zich gezamenlijk voor op een zorgvuldige en gerichte communicatie naar zowel uitkeringsgerechtigden als werkgevers en betrokken hulpverleners. In de aanloop naar de wijziging worden op verschillende momenten communicatie-acties ondernomen:

- Persoonlijke communicatie aan uitkeringsgerechtigden: vanaf september 2026 zal het UWV een persoonlijke brief sturen aan die uitkeringsgerechtigden die naar verwachting worden geraakt door deze wijziging.
- Voorlichting aan werkgevers: na publicatie van de gewijzigde regeling zal de Belastingdienst werkgevers via nieuwsberichten en haar website informeren over de veranderingen, zodat zij hun werknemers kunnen adviseren en ondersteunen waar nodig.
- Indirecte communicatie: daarnaast worden sociale raadslieden en andere hulpverleners geïnformeerd, zodat zij uitkeringsgerechtigden kunnen adviseren en ondersteunen waar nodig.
- Reguliere communicatiekanalen: naast persoonlijke en gerichte communicatie wordt de informatie ook opgenomen in bestaande communicatiemiddelen – zoals het Handboek Loonheffingen – die toegankelijk zijn voor professionals die betrokken zijn bij de uitvoering en begeleiding.

De reden dat pas vanaf september 2026 de directe persoonlijke communicatie plaatsvindt door het UWV, is omdat de groep uitkeringsgerechtigden die door deze samenvoegbepaling wordt geraakt jaarlijks wijzigt. Op deze manier wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat de juiste mensen worden geïnformeerd en dat de communicatie zoveel mogelijk maatwerk biedt.

Deze mix van communicatiekanalen moet ervoor zorgen dat uitkeringsgerechtigden, hun hulpverleners en werkgevers zich goed kunnen voorbereiden op de aankomende wijziging en de mogelijke financiële consequenties daarvan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of mensen die nog werken naast hun uitkering, deze uitkering altijd via de werkgever krijgen uitbetaald of dat veel werkenden dit ook rechtstreeks vanuit het UWV krijgen.

De socialezekerheidsuitkering wordt niet altijd door tussenkomst van de werkgever betaald. In principe wordt de uitkering rechtstreeks door het UWV betaalt. De uitkeringsgerechtigde kan bij het UWV wel aangeven dat zij door tussenkomst van een werkgever de socialezekerheidsuitkering wil ontvangen, de uitkeringsgerechtigde moet het UWV hiervoor machtigen. De werkgever moet hier vervolgens ook mee wel instemmen. Als een werkgever hier niet mee instemt, betaalt het UWV de uitkering rechtstreeks aan de uitkeringsgerechtigde.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat de IACK vanaf een inkomen van circa € 6.000 opbouwt tot volledige IACK bij een inkomen van circa € 30.000, en de arbeidskorting vanaf een inkomen, en de arbeidskorting tot een inkomen van € 40.000 volledig opbouwt. Ook vragen de leden van de fractie van het CDA of het klopt dat hoe lager het arbeidsinkomen is dat wordt aangevuld tot ca € 30.000 – € 40.000 met een uitkering, hoe meer nadeel iemand heeft van de wijziging.

De IACK bouwt inderdaad op vanaf een arbeidsinkomen van € 6.240 tot volledige IACK bij een arbeidsinkomen van € 32.711 (bedragen 2026). De arbeidskorting bouwt op tot een arbeidsinkomen van € 45.592 (bedrag 2026). Het is juist dat mensen die onder de samenvoegbepaling vallen en het arbeidsinkomen aanvulden tot € 30.000–40.000 met een uitkering, meer nadeel ondervinden naarmate het uitkeringsdeel groter is.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de fractie van de SGP vragen of is overwogen om de twee maatregelen die samen in de conceptregeling wijziging loonbelasting staan in twee aparte ministeriele regelingen op te nemen en of dit alsnog kan zodat meer tijd genomen kan worden voor het tweede onderdeel (aanpassen samenvoegbepaling).

Er is voor gekozen om beide maatregelen in één ministeriële regeling op te nemen, omdat beide maatregelen uiterlijk in het derde kwartaal van 2026 gepubliceerd moeten zijn. De introductie van een eindheffing ten behoeve van de *Tijdelijke regeling eenmalige vergoeding correctie dagloon WIA* moet uiterlijk eind augustus 2026 worden gepubliceerd. Ook de aanpassing van de samenvoegbepaling wordt liefst uiterlijk augustus 2026 gepubliceerd om de doelgroep conform planning vanaf september te informeren over deze aanpassing.

De leden van de fractie van de SGP stellen dat een groep van 11.000 uitkeringsgerechtigden er 3.000 euro per jaar in inkomen op achteruit gaat, en dat deze daling kan oplopen tot 8.700 euro. Zij vragen wat de procentuele koopkrachtdaling is door het aanpassen van de samenvoegbepaling, zowel gemiddeld als maximaal. Ook vragen deze leden naar een toelichting op de inkomenseffecten voor verschillende situaties.

Hieronder worden de inkomenseffecten toegelicht in verschillende situaties.

Door het aanpassen van de samenvoegbepaling zal naar verwachting het merendeel van de eerdergenoemde groep van 11.000 uitkeringsgerechtigden worden geconfronteerd met een daling van het netto-inkomen. De groep die hiermee te maken krijgt, gaat er gemiddeld circa € 3.000 netto per jaar op achteruit, doordat zij minder arbeidskorting en, indien van toepassing, via de inkomstenbelasting ook minder of geen inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) meer ontvangen. In theorie kan de inkomensachteruitgang oplopen tot ongeveer € 8.700 per jaar. Het kan ook voorkomen dat uitkeringsgerechtigden, door de afbouw van de arbeidskorting vanaf een inkomen van circa € 40.000 op jaarbasis, er juist op vooruit gaan door de aanpassing. De voorbeelden hieronder geven inzicht in de meest negatieve situatie (met een maximale inkomensdaling), en het meest positieve scenario (inkomensstijging) als gevolg van het aanpassen van de samenvoegbepaling.

Met deze voorbeelden wordt de breedte van de mogelijke inkomenseffecten geschetst. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de spreiding van de inkomensdaling en de inkomensopbouw, omdat de groep mensen waarvoor de samenvoegbepaling wordt toegepast niet uit de data kan worden gefilterd. De reden daarvoor is dat het samengevoegde inkomen (regulier loon en de arbeidsongeschiktheidsuitkering) in de loonaangifte volledig als loon uit tegenwoordige arbeid geregistreerd is. Een gedetailleerdere beschrijving van de inkomenseffecten van deze groep is daarom niet mogelijk. Als gevolg van de beperkte beschikbaarheid van gegevens over spreiding van de inkomensdaling en de inkomensopbouw is het ook niet goed mogelijk om een cijfer te geven voor de gemiddelde procentuele koopkrachtdaling. In onderstaande voorbeelden is wel het procentuele inkomenseffect opgenomen ter illustratie, met de kanttekening dat deze effecten niet representatief zijn.

Meest negatieve inkomenseffect

Het aanpassen van de samenvoegbepaling pakt het meest negatief uit voor werknemers die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, gebruikmaken van de samenvoegbepaling en ook recht hebben op de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK). De IACK hangt namelijk, net als de arbeidskorting, af van het arbeidsinkomen. Door het samenvoegen van uitkering en loon telt de uitkering mee als arbeidsinkomen en kan er een hoger recht op IACK, en in veel gevallen ook een hoger recht op arbeidskorting ontstaan. Hierbij moet worden benadrukt dat dit slechtste scenario waarschijnlijk zeer uitzonderlijk is. De mensen waarvoor de samenvoegbepaling wordt toegepast moeten dan een inkomen uit uitkering en inkomen uit tegenwoordige dienstbetrekking hebben zoals de voorbeelden in Tabel 1. Bovendien moet er worden voldaan aan de voorwaarden voor de IACK (de persoon moet een minstverdiener of alleenstaande zijn met thuiswonende kinderen jonger dan 12 jaar). Er zijn geen gegevens beschikbaar over hoeveel mensen die nu gebruikmaken van de samenvoegbepaling ook recht hebben op IACK.

De inkomensachteruitgang is het grootst voor mensen met een heel klein arbeidsinkomen en een hogere uitkering. In 2027 bereikt de arbeidskorting een maximum van € 5.752 bij een inkomen van € 47.636. Bij dat inkomen is ook de IACK maximaal en kunnen alle heffingskortingen verzilverd worden. Tabel 1 laat het brutonetto traject zien voor iemand met een inkomen van € 47.636 waarbij de uitkering als gevolg van de samenvoegbepaling tot het arbeidsinkomen wordt gerekend, en de gevolgen bij aanpassing van de samenvoegbepaling. Vóór het aanpassen van de samenvoegbepaling is het niet relevant welk deel van het inkomen loon is en welk deel bestaat uit een uitkering. Het geheel wordt samengevoegd en belast alsof het arbeidsinkomen is. Bij het totale inkomen ontstaat in de

huidige situatie (d.i. vóór aanpassen samenvoegbepaling) een maximaal recht op arbeidskorting en IACK. Na aanpassing van de samenvoegbepaling verliest deze persoon het recht op arbeidskorting en IACK over de uitkering. In de (theoretische) situatie waarin het arbeidsinkomen minimaal is (€ 1) verliest de belastingplichtige het volledige recht op arbeidskorting en IACK, een inkomensverlies van ongeveer € 8.700 in 2027 (scenario 1). Dit komt neer op een procentueel inkomenseffect van –17,6%. Aan de tabel is ook nog een tweede scenario toegevoegd waarin het arbeidsinkomen gelijk is aan het inkomen waarbij de IACK begint op te bouwen (€ 6.311 in 2027). In die situatie bedraagt het inkomensverlies ongeveer € 8.150, omdat dan nog wel een beperkt recht op arbeidskorting blijft bestaan, namelijk over het gedeelte van het inkomen dat daadwerkelijk arbeidsinkomen is. Dat komt neer op een procentueel inkomenseffect van –7,2%.

Tabel 1: bruto en netto-inkomen voor en na aanpassing van de samenvoegbepaling in 2027 in het slechtste geval (bij maximale arbeidskorting en IACK)

	Voor aanpassing samenvoegbepaling	Na aanpassing samenvoegbepaling	
		Scenario 1	Scenario 2
Belastbaar arbeidsinkomen	Irrelevant	€ 1	€ 6.311
Inkomen uit uitkering	Irrelevant	€ 47.635	€ 41.325
Belastbaar inkomen	€ 47.636	€ 47.636	€ 47.636
Belasting box 1	€ 17.435	€ 17.435	€ 17.435
Algemene heffingskorting (AHK)	€ 2.085	€ 2.085	€ 2.085
Arbeidskorting	€ 5.752	€ 0	€ 513
IACK	€ 2.915	€ 0	€ 0
Totaal betaalde belasting	€ 6.683	€ 15.350	€ 14.837
Netto-inkomen	€ 40.953	€ 32.286	€ 32.799
Verschil		€ -8.667	€ -8.154

Meest positieve inkomenseffect

Hieronder volgt uitwerking van het scenario waarin uitkeringsgerechtigden erop vooruit gaan door aanpassing van de samenvoegbepaling. Dit scenario komt beperkt voor. Het aanpassen van de samenvoegbepaling pakt bijvoorbeeld gunstig uit voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten die met hun totale inkomen (inkomen uit tegenwoordige dienstbetrekking + uitkering) in het afbouwtraject van de arbeidskorting zitten en een relatief groot deel van hun inkomen zelf verdienen. De voorbeelden in Tabel 2 illustreren dit. Een belastingplichtige met een totaal belastbaar inkomen van € 70.072 krijgt in 2027 € 4.291arbeidskorting als het inkomen wordt samengevoegd. Als het inkomen niet wordt samengevoegd kan het recht op arbeidskorting oplopen tot maximaal € 5.752 (scenario 1). Bij belastingplichtigen met een relatief hoge uitkering zal het recht op arbeidskorting wel dalen als de samenvoegbepaling wordt aangepast (scenario 2). Dit is de grootste groep.

Tabel 2: bruto en netto-inkomen voor en na aanpassing van de samenvoegbepaling in het afbouwtraject van de Arbeidskorting

	Voor aanpassing samenvoegbepaling	Na aanpassing samenvoegbepaling	
		Scenario 1	Scenario 2
Arbeidsinkomen	Irrelevant	€ 47.635	€ 10.000
Inkomen uit uitkering	Irrelevant	€ 22.437	€ 60.072
Belastbaar inkomen	€ 70.072	€ 70.072	€ 70.072
Belasting box 1	€ 26.003	€ 26.003	€ 26.003
Algemene heffingskorting (AHK)	€ 662	€ 662	€ 662
Arbeidskorting	€ 4.291	€ 5.752	€ 813

	Voor aanpassing samenvoegbepaling	Na aanpassing samenvoegbepaling	
		Scenario 1	Scenario 2
Totaal betaalde belasting	€ 21.050	€ 19.589	€ 24.528
Netto-inkomen	€ 49.022	€ 50.483	€ 45.544
Verschil		€ 1.461	€ -3.478

De leden van de fractie van de SGP vragen of het inkomensverlies niet zo groot was geweest als de arbeidskorting de laatste jaren niet enorm verhoogd is. Deze leden vragen om een reflectie op deze stijging en wat dit zegt over de toekomst van de arbeidskorting.

De arbeidskorting bestaat sinds 2001. De samenvoegbepaling heeft als gevolg dat een verschil in behandeling bestaat tussen werknemers die hun uitkering direct van het UWV krijgen en werknemers die hun uitkering via hun werkgever uitbetaald krijgen. Dat verschil speelde in veel mindere mate bij de introductie van de arbeidskorting in 2001, omdat de arbeidskorting destijds veel lager was (maximaal € 920) en opbouwde over een korter inkomenstraject. De aanpassing van de samenvoegbepaling heeft als gevolg dat een groep van 11.000 uitkeringsgerechtigden er gemiddeld € 3.000 per jaar in netto-inkomen op achteruitgaat. Ten tijde van de invoering van de arbeidskorting was dit verschil niet zo hoog. Het kabinet zal dit onderliggende fundamentele punt van het inkomensverschil tussen werkenden en (werkende) uitkeringsgerechtigden meewegen in het kader van de hervormingsagenda.

De leden van de fractie van de SGP vragen om een reflectie op de effecten op de (kinder)armoede als gevolg van de voorliggende conceptregeling.

Het kabinet realiseert zich dat de wijziging grote financiële gevolgen heeft voor 11.000 mensen en ten opzichte van de huidige situatie een groot verlies aan netto inkomen kan betekenen. Er zijn geen gegevens beschikbaar hoeveel huishoudens exact erop achteruitgaan en wat daarvan de mogelijke gevolgen zijn op bijvoorbeeld (kinder)armoede. Die gevolgen hangen bijvoorbeeld samen met het hebben van een partner en/of kinderen en het inkomen van die partner, en daar zijn geen gegevens over.

De leden van de fractie van de SGP vragen ten aanzien van de gevolgen voor burgers en het bedrijfsleven hoe de groep uitkeringsgerechtigden die als gevolg van deze regeling een inkomensachteruitgang tegemoet kan zien, geïnformeerd is? Kan de regering dit concreet uiteenzetten? En hoe ziet de communicatie er de komende maanden uit?

Het kabinet heeft in zijn reactie op de uitspraak van de Hoge Raad, van 14 maart 2025, aangekondigd dat de regeling zal worden aangepast per 2027. Totdat de regeling is gepubliceerd treffen het UWV en de Belastingdienst voorbereidingen voor communicatie gericht op werkgevers en uitkeringsgerechtigden. Voor werkgevers en uitkeringsgerechtigden die contact zoeken over de wijzigingen zijn antwoorden voorbereid. Na publicatie van de gewijzigde regeling zal het UWV werkgevers via een nieuwsbericht (via de website) gaan voorlichten over de wijzigingen, en vanaf september zal het UWV een brief sturen naar uitkeringsgerechtigden die naar verwachting te maken gaan krijgen met de wijzigingen in 2027.

Vanuit de Belastingdienst is de voorgenomen wetswijziging en verwachte inwerkingtreding per 1 januari 2027 via de Nieuwsbrief Loonheffingen 2026 reeds aangestipt. Deze nieuwsbrief is eind 2025 verstuurd. In deze nieuwsbrief wordt ook benadrukt dat de wijziging in veel gevallen negatieve financiële gevolgen zal hebben voor de mensen die het raakt. Tevens is benoemd dat het gezien die gevolgen van belang is dat werknemers daar tijdig van op de hoogte zijn en dat het raadzaam is de werknemer hier alvast over in te lichten zodat zij zich tijdig kunnen voorbereiden. Voorlichting op het gebied van loonheffingen is gericht op de inhoudingsplichtigen en niet op de werknemers of uitkeringsgerechtigden. Zij zijn normaliter ook niet geabonneerd op voorlichting voor de loonheffingen via de Belastingdienst. Door de gevolgen en het belang van informeren nadrukkelijk te benomen richting werkgevers is getracht zoveel mogelijk personen die de wijziging raakt indirect alvast te bereiken. Na publicatie van de regeling, wanneer zekerheid bestaat dat de voorgenomen wijziging doorgang vindt, zal er vanuit de Belastingdienst ook nog verdere communicatie volgen. Zo zal het meer uitgebreid terugkomen in de Nieuwsbrief Loonheffingen 2027. Ook wordt de wijziging verwerkt in andere reguliere communicatiemiddelen zoals het Handboek Loonheffingen.