Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

# 36 938 Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale verzamelwet 2027)

**Nr. 7**

## NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 juli 2026

### Inhoudsopgave


| | | |
|---|---|---|
| **1.** | **Inleiding** | **1** |
| 2.1 | Wijziging van de inkomstenbelasting inzake de betaalbarekoopregeling | 2 |
| 2.2 | Maatregelen op pensioen- en lijfrentegebied | 6 |
| 2.3 | Afschaffing eerstedagsmelding | 11 |
| 2.4 | Aanpassing afdrachtsvermindering voor speur- en ontwikkelingswerk | 11 |
| 2.5 | Samenloop onderworpenheidstoetsen in de vennootschapsbelasting en Pijler 2 | 14 |
| 2.6 | Aanpassing groepsbegrip bij een kwalificerend lidmaatschapsrecht | 17 |
| 2.7 | Aanpassing begripsbepalingen motorrijtuigenbelasting | 18 |
| 2.8 | Wijzigingen in de Wet op de accijns | 21 |
| 2.9 | Wijzigingen delegatiegrondslag vermogenstoetsuitzonderingen voor toeslagen | 21 |
| 2.10 | Herstel omissie belasting- en invorderingsrente onderlinge overlegprocedures | 23 |
| 2.11 | Delegatiebepaling in de AWR | 24 |
| 2.12 | Verruiming van de vrijstelling voor oldtimers in de motorrijtuigenbelasting | 26 |
| 2.13 | Gedeeltelijk vervallen Fiscale vereenvoudigingswet 2017 | 28 |
| 2.14 | Budgettaire aspecten | 28 |
| **2.** | **Overig** | **29** |


### 1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van D66, VVD, PRO, CDA en JA21.

kst-36938-7
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

De leden van de fractie van JA21 vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de bepalingen met terugwerkende kracht en kan bevestigen dat de bepalingen in onderhavig wetsvoorstel waarbij terugwerkende kracht wordt toegepast, uitsluitend begunstigend werken voor belastingplichtigen en indien dit niet het geval is, voor welke groepen de betreffende bepalingen belastend werken. Ook vragen deze leden of het kabinet onderschrijft dat terugwerkende kracht in beginsel slechts aanvaardbaar is voor zover deze begunstigend is of strekt tot het herstel van een omissie. Het kabinet hecht aan een zorgvuldige afweging met betrekking tot het gebruik van terugwerkende kracht en past de beleidslijn «terugwerkende kracht in de fiscale regelgeving»[1] toe in deze afweging. Conform deze beleidslijn zal geen terugwerkende kracht worden toegekend aan belastende fiscale maatregelen, behoudens in uitzonderlijke gevallen. In onderhavig wetsvoorstel wordt voornamelijk terugwerkende kracht voorgesteld bij bepalingen waarmee omissies in fiscale wetgeving worden hersteld. Het kabinet bevestigd dat in dit wetsvoorstel geen terugwerkende kracht wordt voorgesteld bij fiscale maatregelen die voor belastingplichten belastend werken. De specifieke bepalingen waarbij in onderhavig wetsvoorstel terugwerkende kracht wordt voorgesteld, zijn artikel I, onderdelen B, C, E en F, artikel II, artikel XII, onderdelen A, B en C, artikel XIX, onderdelen A, E en F, artikel XX, onderdeel A en artikel XI van de Fiscale Verzamelwet 2027. Een nadere toelichting op de voorgestelde toepassingen van terugwerkende kracht per bepaling, is opgenomen in de artikelsgewijze toelichting bij die betreffende bepalingen.

*2.1. Wijziging van de inkomstenbelasting inzake de betaalbare-koopregeling*

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de maatregel past binnen de bredere ambitie om de toegang tot de koopwoningmarkt voor starters te verbeteren.

Het kabinet vindt het belangrijk dat jongeren een betaalbare woning kunnen vinden. Om deze reden zet het kabinet vol in op het bouwen van nieuwe (betaalbare) woningen, wegnemen van belemmeringen in de woningbouw en het beter benutten van de bestaande voorraad. Ook heeft het Rijk een aantal instrumenten specifiek gericht op koopstarters en middeninkomens.

Koopstarters en middeninkomens kunnen profiteren van de voordelen van een hypotheek met NHG. Ook kunnen koopstarters profiteren van de vrijstelling van de overdrachtsbelasting. Verder is er sinds vorig jaar het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen dat zich specifiek richt op koopstarters met een middeninkomen. Dit gebeurt door nieuwbouwwoningen met een kopersondersteuning onder de marktwaarde aan te bieden, waardoor deze woningen beter bereikbaar worden voor de doelgroep. Het fonds hanteert onder andere criteria ten aanzien van inkomen tot maximaal twee keer modaal, leeftijd tot 35 jaar en het type woning (nieuwbouw binnen de betaalbaarheidsgrens). Daarmee wordt het instrument gericht ingezet voor de doelgroep waarvoor het is bedoeld en draagt het bij aan het bereikbaar maken van koopwoningen voor huishoudens die anders moeilijk toegang hebben tot de koopwoningmarkt. Dit laat zien dat er, naast de betaalbare koopregeling, diverse

[1] Kamerstukken II 1996/97, 25 212, nr. 2.

instrumenten zijn die zowel landelijk als lokaal gebruikt (kunnen) worden om starters een betaalbare koopwoning te bieden.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kabinet aankijkt tegen de minimumtermijn van één jaar waarin een woning als hoofdverblijf moet hebben gediend om gebruik te kunnen maken van de uitzendregeling in de eigenwoningregeling en of het wenselijk is deze te verkorten of af te schaffen. Als werknemers tijdelijk worden uitgezonden fungeert hun in Nederland gelegen woning tijdelijk niet als hoofdverblijf, het gevolg is dat voor die woning de hypotheekrente niet meer aftrekbaar zou zijn. De uitzendregeling zorgt ervoor dat toch hypotheekrente kan worden afgetrokken gedurende die periode, die overigens ook langer kan duren dan drie jaar. Dit is dus een gunstige uitzondering op de hoofdregel. Deze regeling kent verschillende voorwaarden om een beroep te doen op deze uitzondering, waaronder de voorwaarde dat de eigen woning de belastingplichtige ten minste een jaar als eigen woning ter beschikking moet hebben gestaan. Deze voorwaarde heeft tot doel te verhinderen dat zogenoemde tweede woningen onder deze regeling kunnen worden gebracht.[2] Deze uitzondering is namelijk bedoeld voor belastingplichtigen die door uitzending ten aanzien van hun hoofdverblijf geen aanspraak kunnen maken op hypotheekrenteaftrek. Het kabinet is daarom niet voornemens deze termijn te verkorten of af te schaffen.

De leden van de fractie van JA21 vragen naar de gevolgen voor kopers van een woning onder de betaalbarekoopregeling als deze maatregel niet zou worden ingevoerd. Om in aanmerking te komen voor de eigenwoningregeling dient de waardeverandering van die woning de belastingplichtige of zijn partner (aanvankelijk) minimaal 50% aangaat. Voor een groot aantal gevallen is echter bestaand hardheidsclausulebeleid van toepassing.[3] Op grond van dat hardheidsclausulebeleid wordt geacht ook aan de zogenoemde 50%-eis te zijn voldaan indien de betreffende woning is belast met een beding dat voorziet in een gedurende een periode van ten hoogste tien achtereenvolgende jaren ten minste lineair tot 100% toenemend belang bij iedere waardeverandering van de woning van de belastingplichtige of zijn partner, en geen sprake is van een ander beding dat het belang van de belastingplichtige of zijn partner bij een waardeverandering van de woning beperkt. Voor zogenoemde eerste kopers onder de betaalbarekoopregeling is dat hardheidsclausulebeleid, dat op grond van het onderhavige wetsvoorstel wordt gecodificeerd, afdoende. Uit signalen van de Belastingdienst blijkt dat beleid niet altijd afdoende is bij opvolgende kopers. Voorgesteld wordt om ook voor die situatie eenzelfde fictie in de wet op te nemen. Zonder deze regeling in dit wetsvoorstel zouden eigenaren van woningen die binnen de instandhoudingstermijn zijn doorverkocht niet altijd voor hypotheekrenteaftrek in box 1 in aanmerking komen en dus belast zijn in box 3[4]. Ook wordt in het ontwerpbesluit versterking regie de regeling voor instandhouding van betaalbare koopwoningen geharmoniseerd met de regeling in dit wetsvoorstel om daarmee rechtszekerheid te bieden voor de koper.

De leden van de fractie van JA21 vragen waarom in het tweede onderdeel niet voor een techniekneutrale formulering is gekozen, zoals in het eerste onderdeel. Ook vragen zij of het kabinet bekend is met private vormen van maatschappelijk gebonden eigendom waarbij een tweede of opvolgende

---

[2] Zonder deze voorwaarde zou na het verkopen van het hoofdverblijf de tweede woning onder de uitzendregeling kunnen vallen, waardoor deze woning niet in box 3, maar in het relatief gunstige box 1-regime valt.

[3] Artikel 1.5.3 van het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 24 november 2009, over het beleid over de eigenwoningregeling voor de inkomstenbelasting (Stcrt. 2009, 18386).

[4] Het relatief lage eigenwoningforfait geldt dan niet.

koper in dezelfde positie verkeert als onder de betaalbarekoopregeling. Het eerste onderdeel is een codificatie van bestaand hardheidsclausulebeleid. Het tweede onderdeel is een kleine uitbreiding specifiek voor de betaalbarekoopregeling. Om te voorkomen dat de eigenwoningregeling en specifiek de 50%-eis uitgehold wordt, is gekozen om deze uitzondering voor tweede en opvolgende kopers uitsluitend te laten gelden bij een publiekrechtelijke regeling die zijn oorsprong vindt in een wet in formele zin. Het kabinet acht het wenselijk om een dergelijke uitzondering op te nemen in de eigenwoningregeling bij deze beleidsdoelstellingen, namelijk het beschikbaar maken en houden van betaalbare koopwoningen. Zonder de voorgestelde maatregel zou deze beleidsdoelstelling minder doeltreffend zijn, vanwege het niet van toepassing zijn van de eigenwoningregeling.

Op grond van de Omgevingswet zijn gemeenten bevoegd om in het omgevingsplan regels te stellen over de instandhouding van betaalbare koopwoningen. Gemeenten kunnen in plaats van het stellen van regels ook een vergelijkbare privaatrechtelijke regeling treffen over de bouw en instandhouding van betaalbare koopwoningen met een ontwikkelaar, die doorwerkt naar opvolgende kopers. De regeling voor betaalbare koop onder de Omgevingswet wordt gecontinueerd in het ontwerpbesluit versterking regie volkshuisvesting. Het ontwerpbesluit voorziet daarbij in een harmonisering van de regeling voor instandhouding met dit wetsvoorstel om kopers rechtszekerheid te bieden over de hypotheekrenteaftrek. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat woningen verkregen onder een betaalbare koopregeling als bedoeld in artikel 7 van de Huisvestingswet 2014 ook kunnen voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek.

Een overeenkomst tussen een gemeente en ontwikkelaar waarmee de instandhouding van betaalbare koopwoningen wordt verzekerd, kan een vorm van gebonden eigendom opleveren die ook opvolgende eigenaren raakt. Een dergelijke regeling levert alleen een eigen woning op als de privaatrechtelijke regeling de eigendom onder dezelfde voorwaarden reguleert als de betaalbare koopregeling zoals die wordt geharmoniseerd met het ontwerpbesluit versterking regie volkshuisvesting. Ik ben niet bekend met andere private vormen van maatschappelijk gebonden eigendom waarbij de tweede of opvolgende koper in dezelfde positie verkeert. Bij de verkoop onder voorwaarden van een MGE-woning[5] wordt doorgaans van tevoren om akkoord voor de eigenwoningregeling gevraagd. Daar komt niet een dergelijke instandhoudingstermijn voor. Als partijen de woningen blijvend betaalbaar willen houden, kiezen ze voor andere instrumenten. Bijvoorbeeld een terugkoopregeling waarna de woning weer met korting aan een nieuwe koper wordt aangeboden. Partijen zorgen er dan voor dat de waardeontwikkeling de nieuwe koper voor 50% of meer aangaat.

De leden van de fractie van JA21 vragen verder waarom een koper wiens neerwaartse risico is afgeschermd recht heeft op toepassing van de volledige renteaftrek, terwijl sprake is van een gedeeld en deels afgeroomd eigendomsrendement en hoe zich dit verhoudt tot de bestaansreden van de 50%-eis. In het ontwerpbesluit versterking regie volkshuisvesting zijn regels gesteld over de instandhouding van een betaalbare koopwoning gedurende een vast te stellen termijn. Voor de eigenaar geldt gedurende deze termijn een maximumverkoopprijs. De regeling omvat geen bescherming tegen waardedaling ofwel een afroming van de verkoopprijs. Een waardestijging van de woning komt de koper dus geleidelijk volledig toe en er wordt geen gedeelte van de

[5] Maatschappelijk gebonden eigendom. Dit houdt in dat een sociale huurwoning wordt gekocht.

verkoopprijs betaald aan de gemeente. Het tweede onderdeel benoemt specifiek de situatie dat sprake is van waarde*daling*, omdat alleen in die situatie de waardeverandering de belastingplichtige theoretisch niet aan zou kunnen gaan.

In geval van een waardedaling, na eerdere waardestijging, zou een belastingplichtige alsnog de woning kunnen verkopen voor een hoger bedrag dan waarvoor hij heeft gekocht. De waardedaling gaat hem dan dus niet voldoende aan, waardoor in principe onvoldoende sprake is van (economische) eigendom van een woning. Aangezien het kabinet deze uitwerking ongewenst acht, wordt deze maatregel voorgesteld. In geval van enkel waardestijging speelt dit niet.

De leden van de fractie van JA21 hebben daarnaast vragen over de uitvoerbaarheid en de handhaving. De Belastingdienst zal de controle op naleving van de voorwaarden op dezelfde manier gaan uitvoeren als voor andere bepalingen in de eigenwoningregeling. Daarbij zal als uitgangspunt gelden dat een belastingplichtige die aftrekbare eigenwoningrente en kosten van geldleningen in verband met de betaalbare koopwoning in aanmerking wil nemen, daarbij dan ook aannemelijk moet kunnen maken dat de woning voldoet aan de voorwaarden om deze aan te merken als eigen woning. De Belastingdienst voorkomt oneigenlijk gebruik van fiscale regelingen door gebruik te maken van verschillende handhavingsinstrumenten. Dat zal ook gaan gelden voor de aanpassingen in de eigenwoningregeling voor de betaalbare koopwoningen. Aanbieders van betaalbare koopwoningen kunnen overigens vooraf zekerheid vragen aan de Belastingdienst over de vraag of de koper (en eventuele volgende kopers) voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van de eigenwoningregeling gezien de vormgeving van de koopovereenkomst.

De leden van de fractie van JA21 vragen ten aanzien van de budgettaire effecten hoe dat zich verhoudt tot het waarborgen van de hypotheekrenteaftrek voor een categorie woningen die met de invoering van de betaalbarekoopregeling in omvang zal toenemen. De eventuele toename van de categorie woningen die onder de betaalbarekoopregeling valt zal niet zorgen voor een budgettair effect omdat bij het alternatief, namelijk reguliere koopwoningen, ook recht bestaat op hypotheekrenteaftrek. Verder vragen de leden van de fractie van JA21 of de nul raming op de aanname berust dat deze woningen zonder regulering eveneens als eigen woning zouden kwalificeren. Het klopt dat de nul raming berust op deze aanname omdat het onderhavige wetsvoorstel voor een groot deel het bestaande hardheidsclausulebeleid waarbij deze woningen als eigen woning kwalificeren codificeert. Tot slot vragen de leden van de fractie van JA21 of de regering de verwachte omvang van de doelgroep en het daarmee gemoeide meerjarige beslag aan hypotheekrenteaftrek kan kwantificeren. Uit de antwoorden op de voorgaande vragen volgt dat er geen sprake is van een meerjarige derving.

De leden van de fractie van JA21 vragen naar de inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting. Beoogd is dat het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting in werking treedt op 1 juli a.s. Het ontwerpbesluit versterking regie volkshuisvesting voorziet in harmonisering van de regeling voor instandhouding van betaalbare koopwoningen met de regeling in dit wetsvoorstel. Beoogd is dat dit ontwerpbesluit in werking treedt op 1 januari 2027. Voor zover bestaande situaties daarvoor aanleiding geven beziet het kabinet, mede in overleg met de VNG, of daarvoor een passende oplossing nodig en mogelijk is.

*2.2 Maatregelen op pensioen- en lijfrentegebied*

De leden van de fractie van de VVD stellen verschillende vragen over het in het verleden opgebouwde pensioen in eigen beheer van directeur-grootaandeelhouders en dan met name gericht op de situatie waarbij zogenoemde pensioen-bv's onvoldoende vermogen hebben om toekomstige pensioenverplichtingen volledig na te komen. Deze leden vragen of deze situatie van onvoldoende vermogen ertoe kan leiden dat het opgebouwde pensioenkapitaal wordt aangewend voor administratieve lasten van pensioen-bv's in plaats van voor de oudedagsvoorziening en of dit wenselijk is. Ook vragen deze leden of het kabinet onderzoek wil doen naar een fiscaal geruisloze overdracht van het resterende pensioenkapitaal naar een professionele uitvoerder en daarbij kan ingaan op de budgettaire, uitvoerings- en rechtstatelijke aspecten van een dergelijke oplossing.

Met de Wet uitfasering pensioen in eigen beheer en overige fiscale pensioenmaatregelen[6] is per 1 april 2017 een einde gekomen aan de mogelijkheid om een pensioen in eigen beheer op te bouwen. Dit onder andere vanwege de administratieve lasten van het in stand houden van een besloten vennootschap (bv) waarin pensioen in eigen beheer is ondergebracht. Op grond van deze wet was het mogelijk om in de jaren 2017, 2018 en 2019 het opgebouwde pensioen in eigen beheer (1) af te kopen met een korting, (2) om te zetten in een aanspraak ingevolge een oudedagsverplichting (die kan worden afgestort naar een lijfrente bij een professionele aanbieder) of (3) in stand te laten als pensioen in eigen beheer (waarbij het niet mogelijk is nog verder pensioen in eigen beheer op te bouwen). Directeur-grootaandeelhouders en hun adviseurs hebben in de jaren 2017, 2018 en 2019 de gelegenheid gehad hierin een keuze te maken. Als destijds niet is gekozen voor een afkoop van het pensioen of het omzetten in een oudedagsverplichting van het pensioen, is er nog steeds sprake van een pensioen in eigen beheer waarvoor overgangsrecht is getroffen. In de situatie dat er onvoldoende vermogen is in de pensioen-bv kan op grond van het overgangsrecht van de Wet LB 1964 op de ingangsdatum van het pensioen een deel van het pensioen worden prijsgegeven. Het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen van de Belastingdienst heeft hierover een vraag en antwoord gepubliceerd waarin dit nader is uitgewerkt.[7] Als een pensioen in eigen beheer in het geheel niet langer voor verwezenlijking vatbaar is kan hiervan worden afgezien zonder fiscale gevolgen. Dit is eveneens in een vraag en antwoord gepubliceerd op de website van het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen van de Belastingdienst.[8] Het overdragen van een pensioen in eigen beheer (tweede pijler pensioenproduct) naar een lijfrente (derde pijler pensioenproduct) is niet mogelijk. Voor een «gewone» werknemer is het ook niet mogelijk om vermogen opgebouwd in een pensioenproduct over te dragen naar een lijfrenteproduct. Een pensioen en een lijfrente zijn verschillende typen oudedagsvoorzieningen waarvoor verschillende wettelijke kaders gelden. Het is wel mogelijk om een pensioen in eigen beheer over te dragen naar een professionele pensioenuitvoerder. Het kabinet heeft geen inzicht in de beschikbare pensioenproducten hiervoor bij professionele pensioenuitvoerders. Overigens kan de situatie dat een pensioen-bv op een bepaald moment onvoldoende vermogen heeft om de toekomstige pensioenverplichtingen na te komen ook tijdelijk zijn. Bijvoorbeeld door beleggingsverliezen die mogelijk later goed gemaakt kunnen worden. De administratieve lasten die samenhangen met het hebben van een pensioen-bv kunnen inderdaad drukken op het

[6] Stb. 2017, 115.
[7] V&A 17–011, https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/.
[8] V&A 08–078, https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/.

beschikbare vermogen van de pensioen-bv. Hierbij geldt wel dat er voor de uitvoering van een pensioenregeling, ook bij een professionele uitvoerder, uitvoeringskosten zijn. Gelet op het vorenstaande waarbij er in de jaren 2017, 2018 en 2019 een keuze gemaakt kon worden met betrekking tot het pensioen in eigen beheer en de huidige mogelijkheden van het gedeeltelijk of geheel prijsgeven van het pensioen in eigen beheer, ziet het kabinet geen aanleiding onderzoek te doen naar het opnieuw mogelijk maken van een fiscaal geruisloze overdracht van pensioen in eigen beheer naar een professionele lijfrenteaanbieder. Met betrekking tot de budgettaire- en uitvoeringsaspecten is op dit moment geen raming of informatie beschikbaar om hierover een inschatting te geven.

De leden van de fractie van de VVD stellen verschillende vragen over het in het verleden opgebouwde pensioen in eigen beheer van directeur-grootaandeelhouders en dan met name gericht op de situatie waarbij zogenoemde pensioen-bv's onvoldoende vermogen hebben om toekomstige pensioenverplichtingen volledig na te komen. Deze leden vragen of deze situatie van onvoldoende vermogen ertoe kan leiden dat het opgebouwde pensioenkapitaal wordt aangewend voor administratieve lasten van pensioen-bv's in plaats van voor de oudedagsvoorziening en of dit wenselijk is. Ook vragen deze leden of het kabinet onderzoek wil doen naar een fiscaal geruisloze overdracht van het resterende pensioenkapitaal naar een professionele uitvoerder en daarbij kan ingaan op de budgettaire, uitvoerings- en rechtstatelijke aspecten van een dergelijke oplossing.

Met de Wet uitfasering pensioen in eigen beheer en overige fiscale pensioenmaatregelen[9] is per 1 april 2017 een einde gekomen aan de mogelijkheid om een pensioen in eigen beheer op te bouwen. Dit onder andere vanwege de administratieve lasten van het in stand houden van een besloten vennootschap (bv) waarin pensioen in eigen beheer is ondergebracht. Op grond van deze wet was het mogelijk om in de jaren 2017, 2018 en 2019 het opgebouwde pensioen in eigen beheer (1) af te kopen met een korting, (2) om te zetten in een aanspraak ingevolge een oudedagsverplichting (die kan worden afgestort naar een lijfrente bij een professionele aanbieder) of (3) in stand te laten als pensioen in eigen beheer (waarbij het niet mogelijk is nog verder pensioen in eigen beheer op te bouwen). Directeur-grootaandeelhouders en hun adviseurs hebben in de jaren 2017, 2018 en 2019 de gelegenheid gehad hierin een keuze te maken. Als destijds niet is gekozen voor een afkoop van het pensioen of het omzetten in een oudedagsverplichting van het pensioen, is er nog steeds sprake van een pensioen in eigen beheer waarvoor overgangsrecht is getroffen. In de situatie dat er onvoldoende vermogen is in de pensioen-bv kan op grond van het overgangsrecht van de Wet LB 1964 op de ingangsdatum van het pensioen een deel van het pensioen worden prijsgegeven. Het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen van de Belastingdienst heeft hierover een vraag en antwoord gepubliceerd waarin dit nader is uitgewerkt.[10] Als een pensioen in eigen beheer in het geheel niet langer voor verwezenlijking vatbaar is kan hiervan worden afgezien zonder fiscale gevolgen. Dit is eveneens in een vraag en antwoord gepubliceerd op de website van het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen van de Belastingdienst.[11] Het overdragen van een pensioen in eigen beheer (tweede pijler pensioenproduct) naar een lijfrente (derde pijler pensioenproduct) is niet mogelijk. Voor een «gewone» werknemer is het ook niet mogelijk om vermogen opgebouwd in een pensioenproduct over

[9] Stb. 2017, 115.
[10] V&A 17–011, https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/.
[11] V&A 08–078, https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/.

te dragen naar een lijfrenteproduct. Een pensioen en een lijfrente zijn verschillende typen oudedagsvoorzieningen waarvoor verschillende wettelijke kaders gelden. Het is wel mogelijk om een pensioen in eigen beheer over te dragen naar een professionele pensioenuitvoerder. Het kabinet heeft geen inzicht in de beschikbare pensioenproducten hiervoor bij professionele pensioenuitvoerders. Overigens kan de situatie dat een pensioen-bv op een bepaald moment onvoldoende vermogen heeft om de toekomstige pensioenverplichtingen na te komen ook tijdelijk zijn. Bijvoorbeeld door beleggingsverliezen die mogelijk later goed gemaakt kunnen worden. De administratieve lasten die samenhangen met het hebben van een pensioen-bv kunnen inderdaad drukken op het beschikbare vermogen van de pensioen-bv. Hierbij geldt wel dat er voor de uitvoering van een pensioenregeling, ook bij een professionele uitvoerder, uitvoeringskosten zijn. Gelet op het vorenstaande waarbij er in de jaren 2017, 2018 en 2019 een keuze gemaakt kon worden met betrekking tot het pensioen in eigen beheer en de huidige mogelijkheden van het gedeeltelijk of geheel prijsgeven van het pensioen in eigen beheer, ziet het kabinet geen aanleiding onderzoek te doen naar het opnieuw mogelijk maken van een fiscaal geruisloze overdracht van pensioen in eigen beheer naar een professionele lijfrenteaanbieder. Met betrekking tot de budgettaire- en uitvoeringsaspecten is op dit moment geen raming of informatie beschikbaar om hierover een inschatting te geven.

De leden van de fractie van PRO vragen naar de achtergrond van de bepaling die regelt dat een aanspraak ingevolge een pensioenregeling «onzuiver» kan worden. In verband hiermee vragen deze leden of het klopt dat een pensioenregeling onzuiver wordt bij het niet op tijd voldoen aan het gewijzigde wettelijk kader van de Wet toekomst pensioenen. Ook vragen deze leden om enkele voorbeelden van situaties waarin een pensioenregeling onzuiver wordt en dan in het bijzonder in relatie tot de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel.

Artikel 19b Wet LB 1964 omvat de bepalingen met betrekking tot de onregelmatige/oneigenlijke («onzuivere») afwikkeling van pensioenaanspraken van de werknemer of, indien deze is overleden, van de gerechtigde tot de aanspraak op pensioen (partner/kinderen). Deze bepaling is ingevoerd met ingang van 1 januari 1995 (eerst als artikel 11c Wet LB 1964; later is deze bepaling vernummerd tot artikel 19b Wet LB 1964). Het doel van deze bepaling is om de fiscale claim op het pensioen zoveel mogelijk veilig te stellen. Voor de opbouw van pensioen geldt namelijk de omkeerregel. Dat betekent dat de aanspraak op een pensioen onbelast is en de uitkering belast. Gelet op deze fiscale facilitering van het pensioen (de uitgestelde belastingclaim) is het wel de bedoeling dat het pensioen blijft voldoen aan de wettelijke fiscale kaders. Daarom bepaalt artikel 19b Wet LB 1964 dat als gevolg van een oneigenlijke («onzuivere») handeling de aanspraak op pensioen op het onmiddellijk aan die oneigenlijke handeling voorafgaande tijdstip wordt aangemerkt als loon uit vroegere dienstbetrekking en als zodanig in de belastingheffing wordt betrokken. Die aanspraak ingevolge een pensioenregeling wordt dan aangemerkt als «onzuiver».

Het klopt dat artikel 19b Wet LB 1964 van toepassing is als een pensioenregeling niet tijdig wordt aangepast aan het fiscale kader van de Wet toekomst pensioenen. Ook bij eerdere aanpassingen van het fiscale kader zoals de verhoging van de pensioenleeftijd en het beperken van de maximale pensioenopbouw gold artikel 19b Wet LB 1964. Bij een wijziging van de fiscale pensioenregels geldt er in het algemeen allereerst een overgangstermijn. Dat is ook zo voor de wijzigingen vanwege de Wet toekomst pensioenen. Tot 1 januari 2028 kan een pensioenregeling

worden aangepast. Wanneer een pensioenregeling daarna, door het uitblijven van de tijdige aanpassing, in fiscale zin niet langer als een pensioenregeling is aan te merken, worden de aanspraken ingevolge die regeling op dat moment fiscaal onzuiver. Het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen van de Belastingdienst heeft dit uitgelegd in een memo.[12] In dat memo worden ook handvatten gegeven hoe fiscale onzuiverheid voorkomen kan worden.

Voorbeelden van situaties waarin een pensioenregeling onzuiver wordt, in het bijzonder in relatie tot de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel, zijn onder andere (niet uitputtend):

1. Een pensioenregeling is niet langer ondergebracht bij een toegelaten verzekeraar. Dit doet zich bijvoorbeeld voor als de pensioenovereenkomst tussen werkgever en werknemer ongewijzigd doorloopt en de verzekeraar zegt de uitvoeringsovereenkomst op omdat de werkgever verzuimt om de pensioenregeling aan te passen aan het gewijzigde kader van de Wet toekomst pensioenen. De pensioenovereenkomst tussen werkgever en werknemer loopt dan door zonder dat deze is ondergebracht bij een toegelaten pensioenuitvoerder. De aanspraak ingevolge die regeling wordt dan fiscaal onzuiver.
2. Een pensioenregeling wordt niet aangepast waardoor er wordt afgeweken van de voorwaarden die in de fiscale wet- en regeling aan pensioenregelingen zijn gesteld. Deze situatie is vergelijkbaar met het onder punt 1 genoemde. Als een pensioenregeling niet wordt aangepast en daardoor niet blijft binnen het fiscale kader van de Wet toekomst pensioenen dan wordt de aanspraak ingevolge een dergelijke regeling onzuiver.

Een pensioenregeling wordt verkeerd aangepast zodat wordt afgeweken van de voorwaarden die in de fiscale wet- en regeling aan pensioenregelingen zijn gesteld. Overigens kan dit worden voorkomen door de inhoudingsplichtige tijdig (voor 1 januari 2028, maar voor de invoering van de gewijzigde pensioenregeling) een artikel 19c-beschikking aan te laten vragen bij Belastingdienst. De regeling wordt dan beoordeeld door de Belastingdienst. Mochten er onjuistheden in de regeling zijn opgenomen dan wordt de tijd gegeven dit te corrigeren zonder dat de aanspraak ingevolge de regeling onzuiver wordt.

De leden van de fractie van PRO vragen waarom gekozen wordt voor het opnemen van voorwaarden in een ministeriële regeling in plaats van de wet. De delegatiegrondslag die wordt voorgesteld in het voorliggende wetsvoorstel waarbij bij ministeriële regeling voorwaarden gesteld kunnen worden, ziet alleen op het overschrijden van de uiterste ingangsdatum van de pensioenuitkering. Het gaat dus niet om het stellen van voorwaarden in het algemeen voor de toepassing van artikel 19b Wet LB 1964. Vanuit de uitvoeringspraktijk van met name pensioenfondsen is het signaal ontvangen dat deelnemers aan pensioenregelingen met vooral kleine pensioenen vergeten om het pensioen aan te vragen. Pensioenuitvoerders stellen van alles in het werk om deze deelnemers op te sporen. Dat lukt echter lang niet altijd. Het gevolg van het te laat ingaan van de pensioenuitkering is dat de pensioenaanspraak van die deelnemers onzuiver wordt. Om die onzuiverheid te voorkomen worden in samenspraak met de uitvoeringspraktijk vooral administratieve voorwaarden gesteld waaronder het pensioen toch zonder fiscaal onzuiver te worden na de wettelijke uiterste ingangsdatum kan ingaan. Een ministeriële regeling is bedoeld voor het stellen van dergelijke vooral administratieve

[12] Memo fiscale gevolgen niet tijdig aanpassen pensioenregeling aan gewijzigde fiscale kaders en hoe fiscale onzuiverheid te voorkomen, https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/.

voorwaarden. Vandaar dat is gekozen voor het opnemen van deze voorwaarden in een ministeriële regeling. Daarnaast kan een ministeriële regeling snel worden aangepast mocht het nodig zijn deze voorwaarden bij te stellen.

De leden van de fracties van het CDA en JA21 stellen verschillende vragen over de inhoud van de ministeriële regeling waarin de voorwaarden worden uitgewerkt. Deze leden vragen wanneer de ministeriële regeling wordt uitgewerkt, hoe het kabinet de voorwaarde voor zich ziet wanneer iemand «voldoende bereikbaar» is, welke inspanningen pensioenuitvoerders moeten verrichten, of een concept van de voorgenomen regeling kan worden verstrekt, of de regeling alle gevallen omvat waarin een deelnemer buiten zijn schuld onbereikbaar is geweest en de redelijkheid van de voorwaarde van in leven zijn op het moment van het aanvragen van het pensioen.

Het is de bedoeling dat de ministeriële regeling in werking treedt per 1 januari 2027 mits het voorliggende wetsvoorstel door het parlement wordt aangenomen. Als bijlage bij deze beantwoording is de conceptregeling opgenomen inclusief de toelichting hierop. In deze toelichting wordt antwoord gegeven op de vragen over bereikbaarheid van de deelnemer en de inspanningsverplichtingen van pensioenuitvoerders. Ook wordt ingegaan op het laten vervallen van de voorwaarde bij in leven zijn bij het opvragen van het pensioen. Kortheidshalve wordt daarom voor deze vragen verwezen naar deze toelichting.

De leden van de fractie van JA21 vragen of het kabinet heeft overwogen de achterstallige termijnen toe te rekenen aan de verstreken jaren in plaats van deze in één keer in het lopende jaar in de belastingheffing te betrekken. Ook vragen deze leden of het progressienadeel en mogelijk verlies van toeslagen dat kan fungeren als prikkel om het pensioen tijdig aan te vragen, wel moet gelden voor deelnemers die de overschrijding van de uiterste ingangsdatum niet kon voorkomen.

Bij de uitwerking van de voorgestelde regeling is nagedacht of verschil kan worden gemaakt tussen deelnemers die te goeder trouw zijn en deelnemers die dat niet zijn. In de uitvoeringspraktijk is dat onderscheid echter niet te maken. Dat zou een vrij subjectieve en arbeidsintensieve beoordeling vergen die doorgaans ook niet in verhouding zal staan tot het beperkte belang dat ermee is gemoeid. Het gaat in de regel namelijk om kleine pensioenen. Vandaar dat een generieke regeling wordt voorgesteld. Om toch een prikkel te behouden het pensioen tijdig aan te vragen geldt dat als het pensioen te laat wordt aangevraagd de «achterstallige» pensioenuitkeringen in één keer in het lopende jaar in de belastingheffing worden betrokken. Daarmee wordt ook voorkomen dat de voorgestelde versoepeling wordt gebruikt om hogere pensioenenuitkeringen bewust later te laten ingaan dan de wettelijke uiterste ingangsdatum. Het is niet de bedoeling dat de voorgestelde versoepeling dergelijk calculerend gedrag in de hand zou werken. Daarnaast is het toerekenen van de pensioenuitkeringen aan de verstreken jaren complexiteitsverhogend in de uitvoering. Met de voorgestelde regeling wordt in overleg met de uitvoeringspraktijk tegemoet gekomen aan onevenredige zware heffingen maar blijft er wel een prikkel om het pensioen – conform het wettelijk uitgangspunt – tijdig aan te vragen.

De leden van de fractie van JA21 vragen het kabinet te bevestigen dat het hanteren van terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2026 van de afkoopdatum van lijfrenten, zoals voorgesteld in artikel II van het voorliggende wetsvoorstel, voor geen enkele belastingplichtige belastend uitwerkt. De bepaling die het betreft ziet op de uiterste ingangsdatum van

een lijfrente die onder het overgangsrecht valt van de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001. Als een dergelijke lijfrente niet op die uiterste ingangsdatum is ingegaan dan wordt deze geacht te zijn afgekocht op 31 december van een jaar. Vanwege uitvoeringstechnische redenen wordt dit verplaatst naar 1 januari van het daaropvolgende jaar. Hierbij wordt aangesloten bij gewone lijfrenten die onder de Wet IB 2001 vallen en waarvoor dit per 1 januari 2026 is aangepast. Het is voor uitvoerders van lijfrenten niet goed mogelijk om te werken met verschillende renseigneringsmomenten. Het jaar waarin de lijfrente wordt belast verschuift door deze maatregel naar een jaar later. Deze maatregel heeft geen gevolgen voor de belastbaarheid van de lijfrenten.

*2.3 Afschaffing eerstedagsmelding*

De leden van de JA21-fractie moedigen de regering aan naar aanleiding van de afschaffing van de eerstedagsmelding om opschoning door te zetten en deze leden vragen of de regering een breder beeld heeft van vergelijkbare in onbruik geraakt fiscale bepalingen die zij in komende verzamelwetten kan schrappen. In de Strategische Agenda die op 15 juni jl. naar uw Kamer is verzonden heb ik toegelicht dat vereenvoudiging van het stelsel één van mijn prioriteiten is. In dit kader wordt breed gekeken naar maatregelen die hieraan kunnen bijdragen. Fiscale bepalingen die niet meer worden gebruikt of geen nut hebben, kunnen hierin een plek krijgen. Recent is het Ministerie van Financiën een internetconsultatie gestart over de vereenvoudiging van winstbelastingen (winst uit onderneming in box 1 (inkomstenbelasting), vennootschapsbelasting, dividendbelasting en bronbelasting). Hierbij zijn ondernemers, bedrijven, adviseurs, brancheorganisaties en andere belanghebbenden uitgenodigd ervaringen te delen over winstbelastingen en procedures die in de praktijk leiden tot complexiteit of administratieve lasten. Ook heeft het kabinet de taskforce «Slagvaardige Overheid» gelanceerd bestaande uit onder andere het vereenvoudigen van beleid en regelgeving.

*2.4 Aanpassing afdrachtsvermindering voor speur- en ontwikkelingswerk*

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om toe te lichten waarom is gekozen voor een eenmalige aanpassing van het forfaitaire uurloon voor de afdrachtvermindering S&O en niet voor een periodieke herijking of indexatie.

Uit de recente evaluatie en andere onderzoeken van de afgelopen jaren is gebleken dat het forfaitaire uurloon, dat al sinds 2008 € 29 bedraagt, lager is dan het werkelijke gemiddelde uurloon van WBSO-gebruikers. In de evaluatie is dan ook de aanbeveling gedaan om het forfaitaire uurloon te verhogen om het meer in de pas te laten lopen met de werkelijke loonkosten. Het voorgestelde verhoogde uurloon ligt dicht bij de mediaan van het berekende S&O-uurloon en net onder het gemiddelde berekende S&O-uurloon. Gelet op het feit dat het forfaitaire uurloon voor de afdrachtvermindering S&O al 18 jaar niet meer is aangepast, wil het kabinet op korte termijn een inhaalslag maken op dit punt. Een periodieke indexatie van het forfaitaire uurloon kan op termijn overwogen worden. Een periodieke indexatie kost echter wel geld en kan daardoor gevolgen hebben voor de budgetten van de WBSO.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom het kabinet niet heeft gekozen voor een vaststelling van het forfaitaire uurloon bij ministeriële regeling.

Zoals hierboven aangegeven was er het kabinet veel aangelegen om op zo kort mogelijke termijn gehoor te geven aan de aanbeveling uit de evaluatie van de WBSO om het forfaitaire uurloon meer te laten aansluiten bij de werkelijke loonkosten. Om die reden is gekozen voor een eenmalige inhaalslag met een verhoging van € 4 van het forfaitaire uurloon. Een aanpassing van het forfaitaire uurloon bij ministeriële regeling is op dit moment niet mogelijk aangezien een wettelijke delegatiegrondslag daarvoor ontbreekt. Indien uw Kamer dat wenst, kan op termijn de vaststelling van het forfaitaire uurloon worden toegevoegd aan de zaken die door de Minister van Economische Zaken en Klimaat bij ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld, zoals dat nu al het geval is voor de percentages van de afdrachtvermindering en de schijflengte.

De leden van de fractie van D66 lezen in de evaluatie van de WBSO dat wordt aanbevolen te verkennen of een incrementeel element kan worden toegevoegd aan de regeling en te onderzoeken hoe het S&O-begrip beter kan aansluiten bij de R&D-praktijk van bedrijven. De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet deze analyse deelt en welke van deze aanbevelingen zij bereid zijn te onderzoeken.

Zoals aangekondigd in de kabinetsreactie op de evaluatie, worden alle aanbevelingen die zijn gedaan in het evaluatierapport verder verkend. Eventuele aanpassingen naar aanleiding hiervan worden aangekondigd in de jaarlijkse Kamerbrief over de WBSO die op Prinsjesdag wordt verstuurd. Nader onderzoek naar het verschil in omvang tussen R&D (zoals gemeten door het CBS) en S&O binnen de WBSO, zoals aanbevolen in de evaluatie, wordt momenteel uitgevoerd.

De leden van de fractie van D66 vragen ook hoe het staat met de motie van het lid Van Eijk c.s. over een oplossing uitwerken voor de verzilveringsproblemen in de WBSO (Kamerstuk 36 812, nr. 77). In samenwerking met de Minister van Economische Zaken en Klimaat worden op dit moment alle aanbevelingen uit de recente evaluatie van de WBSO nader verkend. In dit traject worden ook de moties die zijn ingediend bij de behandeling van het Belastingplan 2026 meegenomen. Het kabinet informeert uw Kamer over de uitkomsten en beleidsrichtingen in de jaarlijkse WBSO-Prinsjesdagbrief.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet nader toe te lichten welke monitoring zal plaatsvinden om te waarborgen dat de verhoging van het forfaitaire uurloon niet leidt tot nieuwe perverse prikkels of ongewenste constructies en of het kabinet bereid is de effecten van deze wijziging na invoering te evalueren en de Kamer te informeren als blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn om misbruik of oneigenlijk gebruik te voorkomen. De leden van de fractie van PRO lezen dat het voorgestelde forfaitaire uurloon van € 33 «dicht op de mediaan ligt van het berekende S&O-uurloon». De leden van de fractie van PRO vragen of het klopt dat daarmee in ongeveer de helft van de gevallen in werkelijkheid een lager uurloon wordt betaald en het voor veel bedrijven dus aantrekkelijk is om nieuwe entiteiten voor S&O op te richten en forfaitair van de afdrachtvermindering gebruik te maken, zoals de RVO aangeeft.

Het forfaitair uurloon wordt gebruikt om de WBSO-afdrachtvermindering voor nieuwe gebruikers en nieuwe juridische entiteiten (bv's) te berekenen in de eerste twee jaar dat zij gebruik maken van de WBSO. Van deze bedrijven zijn nog geen werkelijke loongegevens beschikbaar om een gemiddeld S&O-uurloon mee te berekenen, dat vervolgens gebruikt wordt om de hoogte van de afdrachtsvermindering van een toegekende aanvraag vast te stellen. Het forfaitair uurloon is dan ook geen forfait dat door bedrijven gekozen kan worden en heeft geen effect op de administra-

tieve lasten. Gezien het feit dat het forfaitair uurloon sinds 2008 niet is verhoogd en loonstijgingen daarentegen aanzienlijk geweest zijn de afgelopen jaren, wordt de kans erg laag geacht dat deze aanpassing tot misbruik zal leiden in de vorm van bestaande WBSO-gebruikers die iedere twee jaar een nieuwe bv oprichten en hun S&O-activiteiten daarin onderbrengen. Het Ministerie van EZK monitort met RVO doorlopend of er zich ontwikkelingen voordoen die wijzen op een toename in oneigenlijk gebruik of fraude. Tevens wordt met de periodieke evaluatie de WBSO als geheel geëvalueerd en dus ook (het effect van wijzigingen van) het forfaitair uurloon.

De leden van de fractie van PRO vragen of het niet verstandiger zou zijn om voor een lager percentiel te kiezen en om welk uurloon het bijvoorbeeld zou gaan als gekozen wordt voor het 25e percentiel. De leden van de fractie van het CDA vragen om een nadere onderbouwing van de € 33 en hoe dit goed genoeg aansluit op de actuele praktijk. De leden van de fractie van JA21 vragen het kabinet om toe te lichten hoe het verhoogde forfait zich na achttien jaar loonontwikkeling verhoudt tot het feitelijke gemiddelde uurloon en of met deze verhoging een realistische benadering wordt bereikt. Inherent aan een forfait is dat altijd een deel van de gebruikers hier voordeel van zal hebben en dat een ander deel hier nadeel van zal ondervinden. Het forfaitaire uurloon van € 33 is gekozen omdat dit net onder de mediaan en onder het gemiddelde van het werkelijk berekende uurloon van WBSO-gebruikers ligt. Dit zijn dus de mediaan en het gemiddelde uurloon van WBSO-gebruikers uit de actuele praktijk, nadat zij na twee jaar zijn overgegaan van het forfaitair uurloon naar een berekend S&O-uurloon op basis van hun eigen loongegevens. In 2024 lag het berekende uurloon in het eerste jaar na het forfait gemiddeld € 6,30 hoger dan het forfaitaire uurloon van € 29. In de nieuwe situatie is het forfaitair uurloon waarmee de eerste jaren de WBSO-afdrachtvermindering wordt berekend voor meer dan de helft van de gebruikers lager dan hun berekende S&O-uurloon waar na twee jaar hun afdrachtvermindering mee wordt berekend. Bij gebruik van het 25e percentiel zou het forfaitair uurloon voor driekwart van de gebruikers lager zijn dan hun berekende uurloon. Dan zou het forfaitair uurloon van € 29 gehandhaafd moeten worden. Doel van de WBSO is het stimuleren van meer S&O-activiteiten. Door het forfaitair uurloon niet te laag in te steken wordt er aan een meerderheid van de nieuwe WBSO-gebruikers een prikkel gegeven die gemiddeld beter aansluit bij de prikkel die wordt gegeven aan bedrijven die al meer dan twee jaar van de WBSO gebruik maken.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de uitvoering van de aangenomen motie Inge van Dijk/Van Eijk (Kamerstuk 32 140, nr. 297), die de regering verzoekt concrete vereenvoudigingsvoorstellen uit te werken voor fiscale regelingen met hoge administratieve lasten zoals de WBSO verloopt en of het kabinet kan aangeven hoe de administratieve lasten van de WBSO zich de afgelopen vijf jaar hebben ontwikkeld. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet al kan aangeven welke mogelijkheden zij ziet om, in het kader van de aangenomen motie, de verantwoordingslasten voor bedrijven met een aantoonbaar goede nalevingshistorie te verminderen, bijvoorbeeld door meer risicogericht toezicht, een grotere rol voor bestaande projectadministratiesystemen of vereenvoudigde urenregistratie. De leden van de fractie van de VVD vragen ook welke effecten dergelijke maatregelen zouden hebben op de uitvoerbaarheid, controleerbaarheid en het budgettaire beslag van de regeling.

In samenwerking met de Minister van Economische Zaken en Klimaat worden op dit moment alle aanbevelingen uit de recente evaluatie van de WBSO nader verkend. In dit traject worden ook de moties die zijn

ingediend bij de behandeling van het Belastingplan 2026 meegenomen. Het kabinet informeert uw Kamer over de uitkomsten en beleidsrichtingen in de jaarlijkse WBSO-Prinsjesdagbrief. Hierbij wordt ook inzicht verstrekt in de gemaakte afwegingen, waarin uitvoerbaarheid door RVO en Belastingdienst en budgetbeslag belangrijke overwegingen zijn. Maatregelen gericht op het verminderen van administratieve lasten zullen altijd een uitruil met minder gedetailleerde verantwoording betekenen. Er zijn geen wijzigingen geweest in de regeling die effect hadden op de administratieve lasten van de WBSO in de afgelopen vijf jaar.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de VVD-of de regering kan toelichten welke maatregelen worden genomen om de uniformiteit van beoordelingen binnen de uitvoeringspraktijk te vergroten. Zij vragen ook of wordt onderzocht of een vorm van vooroverleg, quick-scan of andere laagdrempelige voorafgaande toetsing kan bijdragen aan meer duidelijkheid voor bedrijven voordat zij omvangrijke ontwikkeltrajecten starten.

Het is staand beleid dat iedere nieuwe aanvrager van de WBSO gebeld wordt door een WBSO-adviseur van RVO voor een introductiegesprek en nadere toelichting. Online biedt RVO een interactieve procesplaat aan waarin iedere stap van aanvraag tot mededeling en benodigde administratie wordt toegelicht. Onderdeel hiervan is ook de WBSO-wijzer, een rekenhulp voor een indicatie van de te verwachten afdrachtvermindering. Op de website zijn ook voorbeelden van projecten te vinden, net als in de jaarlijks uitgebrachte WBSO-handleiding, waarmee gedetailleerd wordt toegelicht wat onder S&O valt en wat niet. Verder is er altijd sprake van een 4-ogen principe. De adviseurs van RVO werken in thematische teams samen om uniforme beoordeling in vergelijkbare gevallen te borgen. Bijzondere gevallen worden ook breder besproken om uniformiteit over meerdere sectoren te borgen. Daarnaast kunnen bedrijven altijd tussentijds of vooraf contact opnemen met RVO bij vragen.

*2.5 Samenloop onderworpenheidstoetsen in de vennootschapsbelasting en Pijler 2*

De leden van de fractie van de VVD vragen of de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 26 februari 2026 in zaak C-524/23, Commissie tegen België, waarbij ook Nederland partij was, voor de regering aanleiding vormt om de Nederlandse wetgeving aan te passen. Zij vragen daarbij of, als dat niet het geval is, de Europese Commissie (EC) deze Nederlandse benadering heeft goedgekeurd, dan wel of er een risico dat de EC ook tegen Nederland een infractieprocedure zal starten. De leden van de fractie van de VVD vragen voorts of Nederland gehouden is verrekening van buitenlandse winstbelasting toe te staan in situaties waarin in Nederland een opwaartse verrekenprijsaanpassing plaatsvindt. Zij vragen daarbij of belastingplichtigen zich in jaren voorafgaand aan een eventuele wetswijziging rechtstreeks kunnen beroepen op artikel 8, zevende lid, van de anti-belastingontwijkingsrichtlijn (ATAD). Zij vragen ook of belastingplichtigen recht hebben op schadevergoeding op basis van de Francovich-doctrine als de ATAD-richtlijn geen rechtstreekse werking zou hebben. Op dit moment is voor Nederland geen aanleiding om naar aanleiding van het arrest wetgeving aan te passen of anderszins concrete gevolgen te voorzien.1 Er is op dit moment geen reden om aan te nemen dat de EC een infractieprocedure zou starten tegen Nederland op dit punt Het kabinet kan vanwege de vertrouwelijkheid niet ingaan op eventuele gesprekken met de EC. Zoals in de genoemde eerdere beantwoording van vragen is aangegeven, zijn de Nederlandse en Belgische situatie op het gebied van CFC-implementatie niet direct vergelijkbaar. Voor Nederland geldt dat bij de implementatie van Model A in artikel 13ab, zesde lid, Wet Vpb 1969, expliciet is voorzien in een mogelijkheid tot

verrekening conform ATAD. Voor Model B geldt dat op basis van de thans geldende toepassing van het arm's-lengthbeginsel het andere land in een corresponderende neerwaartse correctie moet voorzien op basis van belastingverdragen, in het geval Nederland tot het juiste bedrag heeft gecorrigeerd conform het arm's-lengthbeginsel. Dat betekent dat als in Nederland een opwaartse verrekenprijsaanpassing plaatsvindt, het aan het andere land is om een corresponderende neerwaartse correctie in aanmerking te nemen en daarmee (economische) dubbele belasting te voorkomen. Er is dan geen belasting om te verrekenen. In het geval het andere land geen corresponderende neerwaartse correctie toestaat, kan in voorkomende gevallen dubbele belasting in een onderlinge overlegprocedure mogelijk worden opgelost. Hoewel in zijn algemeenheid geldt dat het een belastingplichtige onder voorwaarden kan zijn toegestaan zich op de rechtstreekse werking van een richtlijn te beroepen of in bepaalde omstandigheden de Francovich-doctrine aan de orde kan zijn, worden hier, gelet op het voorgaande, voor Nederland geen concrete of budgettaire gevolgen voorzien.

De leden van de fractie van PRO vragen of maatregelen zijn overwogen om het risico van dubbele niet-heffing bij de toepassing van enkele onderworpenheidstoetsen ten aanzien van uiteenlopende antimisbruikbepalingen te voorkomen.

In de vennootschapsbelasting zijn ten aanzien van uiteenlopende (antimisbruik)bepalingen onderworpenheidstoetsen opgenomen, waarbij in het algemeen geldt dat voorgenoemde (antimisbruik)bepalingen geen toepassing vinden als er sprake is van voldoende onderworpenheid. De onderworpenheidstoetsen zijn uiteenlopend vormgegeven en kennen daarmee een zelfstandige toepassing. In de Overige fiscale maatregelen 2025 is bij de toepassing van enkele onderworpenheidstoetsen in algemene zin verduidelijkt dat onder een naar de winst geheven belasting mede een kwalificerende bijheffing van de wereldwijde minimumbelasting wordt verstaan.[13] De beoordeling of sprake is van voldoende onderworpenheid in een specifiek geval geschiedt aan de hand van een feitelijke toets. Om de bestaande effectiviteit van deze (antimisbruik)bepalingen te waarborgen en dubbele niet-heffing te voorkomen, is daarbij verder aangegeven dat deze verduidelijking geen betrekking heeft op de onderworpenheidstoetsen die zien op (antimisbruik)bepalingen om mismatches tegen te gaan die ontstaan door toepassing van verschillen tussen vennootschapsbelastingstelsels.[14] Voor de vraag of voldaan wordt aan deze onderworpenheidstoetsen moet worden gekeken of een transactie, het vermogensbestandsdeel of de entiteit in een naar de winst geheven belasting wordt betrokken. Hiervoor zijn alleen reguliere winstbelastingen (die vergelijkbaar zijn met de vennootschapsbelasting) in de andere staat van belang. Betrekking in het kwalificerend inkomen voor het bepalen van een kwalificerende bijheffing van de wereldwijde minimumbelasting als zodanig leidt er op voorhand dan ook niet toe dat per definitie sprake is van een betrekking in een naar de winst geheven belasting.

De leden van de fractie van JA21 vragen waarom de voorgestelde wijzigingen in artikel 23c en artikel 23d Wet Vpb 1969 zijn beperkt tot de kwalificerende binnenlandse bijheffing. Daarnaast vragen deze leden of het klopt dat een kwalificerende inkomen-inclusiemaatregel en een kwalificerende onderbelastewinstmaatregel niet in aanmerking worden genomen voor deze bepalingen. In het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet

[13] Kamerstukken II 2024/25 36 603, nr. 3.
[14] Dit zijn de (antimisbruik)bepalingen van artikel 8bb e.v. Wet Vpb 1969 en artikel 12aa e.v. Wet Vpb 1969.

2027 wordt voorgesteld dat voor de deelnemingsverrekening en de verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten onder het werkelijke bedrag aan winstbelasting mede wordt verstaan het werkelijke bedrag aan kwalificerende binnenlandse bijheffing. Naar gelang in de bestaande toetsen rekening wordt gehouden met eventuele maatregelen voor zogenoemde buitenlandse gecontroleerde lichamen (CFC-maatregelen), is een onderscheid gemaakt tussen welke bijheffingen van de wereldwijde minimumbelasting relevant zijn voor de onderworpenheidstoetsen. In dit kader wordt met de voorgestelde wijzigingen in de deelnemingsverrekening en verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten verduidelijkt dat onder een werkelijk bedrag aan winstbelasting mede wordt verstaan het werkelijke bedrag aan kwalificerende binnenlandse bijheffing. Met deze verduidelijking is geen inhoudelijke wijziging beoogd ten aanzien van de werking van de bestaande bepalingen en de uitleg daarvan.

De leden van de fractie van JA21 vragen hoe de verrekening in artikel 23c en artikel 23d Wet Vpb 1969 moet worden toegepast en of een kwalificerende binnenlandse bijheffing uit het buitenland meetelt. Daarnaast vragen deze leden hoe een dergelijke bijheffing aannemelijk moet worden gemaakt door de belastingplichtige en hoe moet worden omgegaan met temporele verschillen.

Met de voorgestelde verduidelijkingen in de deelnemingsverrekening en de verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten is geen inhoudelijke wijziging beoogd ten aanzien van de werking van de bestaande bepalingen en de uitleg daarvan. Hierbij dient de kwalificerende binnenlandse bijheffing van de wereldwijde minimumbelasting die betrekking heeft op de betreffende uitkering of onderneming in een jaar in een andere staat in ogenschouw te worden genomen. Voor wat onder een *kwalificerende* bijheffing van de wereldwijde minimumbelasting wordt verstaan wordt verwezen naar de Wet minimumbelasting 2024, om te waarborgen dat de maatregelen in overeenstemming zijn met de maatregelen uit de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing[15] of de OESO-modelregels. Het is hierbij in beginsel niet van belang dat de betreffende kwalificerende binnenlandse bijheffing op een jurisdictionele basis wordt berekend en wordt opgelegd aan een andere groepsentiteit dan de groepsentiteit die een bepaald inkomen heeft verdiend. Het is verder in lijn met de bestaande toepassing van de betreffende bepalingen van de deelnemingsverrekening en de verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten dat de belastingplichtige aantoont welk bedrag aan winstbelasting in het buitenland daadwerkelijk is betaald ter zake van de winstuitkering of de winst van de laagbelaste buitenlandse beleggingsonderneming.

De leden van de fractie van JA21 vragen waarom voor de voorgestelde wijzigingen in artikel 23c en artikel 23d Wet Vpb 1969 niet is gekozen voor terugwerkende kracht en hoe dit zich verhoudt tot de stelling dat geen inhoudelijke wijziging is beoogd. Ook vragen deze leden te bevestigen dat de voorgestelde wijzigingen in artikel 23c en artikel 23d Wet Vpb 1969 uitsluitend begunstigend uitwerkt. In het verlengde van de aanpassingen van de onderworpenheidtoetsen in de Overige fiscale maatregelen 2025, wordt verduidelijkt dat onder een werkelijk bedrag aan winstbelasting mede het werkelijke bedrag aan kwalificerende binnenlandse bijheffing wordt verstaan. Met deze verduidelijkingen is geen inhoudelijke wijziging beoogd ten opzichte van de werking van de deelnemingsverrekening en

[15] Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad van 14 december 2022, tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor groepen van multinationale ondernemingen en omvangrijke binnenlandse groepen in de Unie.

verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten en de uitleg daarvan. In het algemeen geldt dat nieuwe maatregelen onmiddellijke werking hebben. Terugwerkende kracht wordt slechts verleend indien daarvoor een bijzondere reden bestaat. Omdat de voorgestelde wijzigingen in de deelnemingsverrekening en verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten slechts een verduidelijking betreffen, acht het kabinet het niet noodzakelijk om terugwerkende kracht op te nemen. Dat de voorgestelde wijzigingen geen terugwerkende kracht hebben voor boekjaren die aanvangen vanaf 31 december 2023, sluit niet uit dat de voorgestelde verduidelijkingen ook voor deze jaren relevant kunnen zijn.

*2.6 Aanpassing groepsbegrip bij een kwalificerend lidmaatschapsrecht*

De leden van de fractie van JA21 vragen naar het karakter van de wijziging in de definitie van een kwalificerend lidmaatschapsrecht in een houdstercoöperatie. Verder vragen deze leden te bevestigen dat voor opbrengsten die voor 1 januari 2027 ter beschikking worden gesteld de huidige wettekst leidend is, onverminderd de mogelijkheid om in evidente gevallen fraus legis te stellen. Het kabinet bevestigt dat de huidige wettekst leidend is voor opbrengsten die vóór 1 januari 2027 ter beschikking worden gesteld. De uitleg van de wettekst is zowel vóór die datum als daarna hetzelfde; inhoudelijk is dus geen sprake van een wijziging. Op opbrengsten (zoals dividenden) uit kwalificerende lidmaatschapsrechten in een Nederlandse houdstercoöperatie wordt dividendbelasting ingehouden. Een kwalificerend lidmaatschapsrecht is een lidmaatschapsrecht dat recht geeft op ten minste 5% van de jaarwinst of hetgeen bij liquidatie wordt uitgekeerd. Bij de beoordeling of sprake is van kwalificerende lidmaatschapsrechten worden lidmaatschapsrechten van met een lid verbonden andere leden meegeteld op basis van de regels omtrent verbondenheid uit de vennootschapsbelasting. De «samenwerkende groep» is een van de vormen van verbondenheid. Deze verbondenheidsregels voorkomen dat om de drempel van 5% heen kan worden gestructureerd. Ten aanzien van een houdstercoöperatie gaat het om een door een samenwerkende groep gecoördineerde investering die gezamenlijk tot een belang van meer dan 5% leidt, maar waarbij een of meer van de leden van die groep individueel onder de grens van 5% blijven als gevolg waarvan in beginsel ten aanzien van deze individuele leden geen sprake zou zijn van inhoudingsplicht.[16] Met de regeling voor samenwerkende groep is derhalve beoogd om aan te sluiten bij de gecoördineerde investering. Op basis van de huidige wettekst kan echter onduidelijkheid bestaan over de vraag of sprake is van een kwalificerend lidmaatschapsrecht indien verschillende leden van een houdstercoöperatie een samenwerkende groep vormen ten aanzien van hun investering in de coöperatie, maar deze verschillende leden niet anderszins met elkaar verbonden zijn. De huidige wettekst kan namelijk zo worden uitgelegd dat wordt getoetst of sprake is van een samenwerkende groep ten aanzien van een lid en niet of sprake is van een samenwerkende groep ten aanzien van de investering van de leden in de houdstercoöperatie. Hoewel er geen signalen bekend zijn dat deze (zeer specifieke) situatie in de praktijk ook wordt opgezocht, kiest het kabinet ervoor om de wettekst zo aan te passen dat deze onduidelijkheid wordt weggenomen. Het kabinet vindt het namelijk onwenselijk dat er ruimte is voor een lezing van de bestaande bepaling die afwijkt van doel en strekking van de wetgeving. Om die reden en om ook richting de toekomst te verzekeren dat er geen herstructureringen plaatsvinden die hierop gericht zijn, stelt het kabinet voor om de wetgeving aan te passen.

[16] Kamerstukken II 2017/18, 34 788, nr. 3, p. 16–17.

De leden van de fractie van JA21 vragen om een duiding van de nulraming. Ook vragen deze leden of bekend is of opknipstructuren daadwerkelijk gebruikt worden. De aanpassing in de definitie van een kwalificerend lidmaatschapsrecht in een houdstercoöperatie heeft naar verwachting geen budgettaire effecten. De reden hiervoor is dat tot op heden geen signalen bekend dat deze (zeer specifieke) situatie waar de voorgestelde maatregel op ziet in de praktijk wordt opgezocht. Hoewel er geen signalen bekend zijn, kiest het kabinet ervoor om de wettekst zo aan te passen dat deze onduidelijkheid wordt weggenomen.

De leden van de fractie van JA21 vragen hoe een coöperatie moet vaststellen of haar leden een samenwerkende groep vormen en wat de gevolgen zijn indien achteraf sprake blijkt te zijn van een samenwerkende groep. Daarbij vragen deze leden voorts of er zekerheid vooraf kan worden verkregen en hoe de rechtszekerheid van bonafide samenwerkingsverbanden zoals joint ventures en fondsstructuren wordt gewaarborgd. De beoordeling of sprake is van een samenwerkende groep is afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het individuele geval. Daarbij is het onder meer relevant of de bundeling van portfoliobelangen gecoördineerd plaatsvindt. Dat kan bijvoorbeeld blijken uit het geheel van overeenkomsten dan wel uit feitelijke gedragingen. Indien gewenst kan zekerheid vooraf worden gevraagd aan de Belastingdienst over de vraag of sprake is van kwalificerende lidmaatschapsrechten in een houdstercoöperatie. Hiervoor gelden in voorkomende gevallen de voorwaarden zoals bedoeld in het Besluit Fiscaal Bestuursrecht en het Besluit vooroverleg rulings met een internationaal karakter.

*2.7 Aanpassing begripsbepalingen motorrijtuigenbelasting*

De leden van de fractie van D66 vragen naar het nalevingsrisico dat ontstaat doordat het toezicht op eventueel verschuldigde bpm voor N2-voertuigen tijdelijk wordt bemoeilijkt. Het gaat daarbij om motorrijtuigen waarop eerder de bpm-ondernemersvrijstelling is toegepast. Ook vragen deze leden welke concrete handhavingsmaatregelen kunnen worden ingezet om dit risico te beperken.

Het kabinet acht het verwachte nalevingsrisico beperkt en beheersbaar. Het gaat om een duidelijk afgebakende en relatief kleine groep van minder dan 5.000 motorrijtuigen. Dit betreft administratief teruggekeurde N2-motorrijtuigen die fiscaal als bestelauto zijn behandeld en waarvoor in het verleden mogelijk gebruik is gemaakt van de ondernemersvrijstelling in de bpm. Deze groep wordt steeds kleiner, omdat de ondernemersvrijstelling in de bpm per 1 januari 2025 is vervallen en het belang van deze vrijstelling na vijf jaar vervalt omdat de bpm daarna volledig is afgeschreven.

Het gaat daarom uitsluitend om motorrijtuigen met een datum van eerste toelating in 2022, 2023 of 2024. Voor motorrijtuigen met een datum van eerste toelating in 2021 of eerder is deze termijn inmiddels verstreken. Voor die motorrijtuigen kan geen bpm meer worden nageheven en is toezicht dus niet meer aan de orde. Vanaf 1 januari 2030 is voor de resterende groep evenmin nog bpm-toezicht nodig.

Verder wordt verwacht dat slechts een beperkt deel van deze motorrijtuigen in de resterende periode niet langer aan de voorwaarden van de ondernemersvrijstelling zal voldoen én vervolgens geen spontane bpm-aangifte zal doen. Gelet op de beperkte omvang van de doelgroep, het tijdelijke karakter van de situatie en het geringe verwachte nalevingsrisico, acht het kabinet de tijdelijke bemoeilijking van het toezicht

aanvaardbaar. Ook, omdat een handmatige controle op de naleving van de voorwaarden voor de bpm-ondernemersvrijstelling wel mogelijk blijft.

De leden van de fractie van de VVD vragen of met de voorgestelde definitiewijziging wordt voorkomen dat motorrijtuigen onbedoeld zowel onder de vrachtwagenheffing als onder de motorrijtuigenbelasting vallen. Ook vragen zij of kan worden bevestigd dat zich na inwerkingtreding per 1 januari 2027 geen andere voertuigcategorieën, uitzonderingssituaties of administratieve classificaties meer voordoen waarbij alsnog sprake kan zijn van dubbele belastingheffing. In reactie daarop kan worden bevestigd dat de voorgestelde definitiewijziging voorkomt dat motorrijtuigen onbedoeld zowel onder de vrachtwagenheffing als onder de motorrijtuigenbelasting vallen. Met deze wijziging wordt de definitie van vrachtauto in de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 structureel aangesloten bij de Europese voertuigcategorieën. Daarmee wordt de tijdelijke oplossing uit het Belastingplan 2026 vervangen door een structurele regeling. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel per 1 januari 2027 worden geen andere voertuigcategorieën, uitzonderingssituaties of administratieve classificaties voorzien waarbij onbedoeld zowel motorrijtuigenbelasting als vrachtwagenheffing verschuldigd is. Alleen vrachtauto's met een technisch toelaatbare maximummassa van meer dan 12.000 kg, oftewel motorrijtuigen uit categorie N3, betalen na die datum nog zowel motorrijtuigenbelasting als vrachtwagenheffing. Dat is geen onbedoelde dubbele heffing. Voor deze motorrijtuigen blijft het minimale tarief aan motorrijtuigenbelasting gelden, zoals voorgeschreven door de Europese tolrichtlijn.[17]

De leden van de fractie van JA21 vragen naar de gevolgen van de voorgestelde wijziging voor houders van administratief teruggekeurde N2-motorrijtuigen. Zij vragen hoeveel houders worden geraakt, wat het totale lasteneffect voor hen is en waarom geen eerbiedigende werking is overwogen.

Het voorstel heeft betrekking op ca. 15.000 bestelauto's die fiscaal niet meer worden gelijkgesteld aan een N1-motorrijtuig, maar net als alle andere N2-motorrijtuigen als vrachtauto worden aangemerkt. Concreet betekent dit dat deze motorrijtuigen als gevolg hiervan in aanmerking komen voor het nihiltarief zoals dat bij de inwerkingtreding van de vrachtwagenheffing van kracht wordt voor deze categorie vrachtauto's. De aanpassing resulteert dus binnen de motorrijtuigenbelasting in een voordeel voor de houders van deze motorrijtuigen. De totale derving hiervan is geraamd op € 16 miljoen. Dit wordt gedekt uit de compensatie voor de fiscale derving van de mrb als gevolg van de invoering van de vrachtwagenheffing. Per saldo zijn deze aanpassingen hierdoor budgetneutraal. Het begunstigende karakter van de maatregel voor de houders van administratief teruggekeurde N2-motorrijtuigen binnen de motorrijtuigenbelasting vormt ook de reden om deze aanpassing niet gepaard te laten gaan met eerbiedigende werking.

Zoals toegelicht in de Kamerbrief van 26 januari 2026 leidt de invoering van de vrachtwagenheffing ook tot een verandering voor alle N2- en N3-motorrijtuigen.[18] Deze motorrijtuigen, ongeacht of deze zijn teruggekeurd, gaan vanaf 1 juli 2026 betalen per gereden kilometer. In hoeverre een eigenaar van een vrachtwagen straks wordt geconfronteerd met een lastenstijging door de invoering van de vrachtwagenheffing hangt af van de milieukenmerken van het motorrijtuig en het aantal kilometers dat

[17] Richtlijn (EG) 1999/62 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van wegeninfrastructuur aan voertuigen.
[18] Kamerstukken II 2025/26, 31 505, nr. 533.

gereden wordt over het heffingsnetwerk van de vrachtwagenheffing. De vrachtwagenheffing is immers een vorm van betalen naar gebruik: voor motorrijtuigen die veel snelwegkilometers maken, zal meer vrachtwagenheffing betaald worden dan voor motorrijtuigen waarmee weinig wordt gereden. Die laatste groep kan, door het nihiltarief voor de motorrijtuigenbelasting, goedkoper uit zijn dan nu het geval is.

Voor wat betreft de vraag of terugkeuring voor de rijbewijseis mogelijk en effectief blijft kan ik verwijzen naar een brief van 15 mei 2026 hierover van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.[19] In de brief is opgemerkt dat mede naar aanleiding van signalen vanuit de sector en vragen vanuit de Tweede Kamer is besloten de terugkeurprocedure af te schaffen voor nieuwe gevallen met een overgangsregeling voor motorrijtuigen in bestelling. Het kabinet is momenteel bezig om invulling te geven aan dit besluit en heeft hiervoor regelgeving in voorbereiding. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat zal uw Kamer hierover na de zomer nader informeren.

De leden van de fractie van JA21 vragen verder om opheldering over de ogenschijnlijke tegenstrijdigheid tussen de memorie van toelichting en de uitvoeringstoets over de overgangsperiode van 1 juli 2026 tot 1 januari 2027. Zij vragen of kan worden bevestigd dat door het tijdelijke nihiltarief voor de motorrijtuigenbelasting in deze periode geen enkele houder van een administratief teruggekeurd N2-motorrijtuig feitelijk zowel motorrijtuigenbelasting als vrachtwagenheffing betaalt.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag die door de leden van de fractie van de VVD is gesteld.

De leden van de fractie van JA21 vragen naar de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het toezicht op het RestBPM-proces, nu dit niet geautomatiseerd kan worden ondersteund. Zij vragen waarop de inschatting berust dat de nalevingsrisico's gering zijn en hoe de Belastingdienst zicht houdt op gevallen waarin niet langer aan de voorwaarden van de bpm-ondernemersvrijstelling wordt voldaan en geen spontane aangifte wordt gedaan. Voor de redenen waarom de nalevingsrisico's gering zijn, wordt verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag die door de leden van de fractie van D66 is gesteld. De Belastingdienst kan nog steeds handmatig beoordelen of voor een bestelauto nog aanspraak kan worden gemaakt op de bpm-ondernemersvrijstelling.

De leden van de fractie van JA21 vragen welke maatregelen worden genomen voor het verwachte knelpunt op het doenvermogen van burgers en voor de toename van het aantal klantcontacten met de Belastingtelefoon. De inzet van de Belastingdienst is om burgers en ondernemers te informeren via meerdere kanalen. Ten eerste zal op de website van de Belastingdienst (www.belastingdienst.nl/auto) extra informatie worden opgenomen over de invoering van de vrachtwagenheffing. Ten tweede worden de medewerkers van de Belastingtelefoon goed en tijdig voorbereid door middel van bijscholing in de vorm van zelfstudie over deze aanstaande wijzigingen. Met deze maatregelen wordt de druk op de Belastingtelefoon beperkt.

[19] Kamerstukken II 2025/26, 29 398, nr. 1223.

*2.8 Wijzigingen in de Wet op de accijns*

De leden van de fractie van PRO vragen waarom de mogelijkheid bestaat om een verzoek om teruggaaf van accijns te doen als goederen worden ingeslagen. Zij vragen of de gewenste verlichting van de administratieve lasten, waarop de wijziging ziet, ook kan worden bereikt door deze mogelijkheid te schrappen.

Met de mogelijkheid van een verzoek om teruggaaf wordt dubbele belastingheffing voorkomen. Als de mogelijkheid om te verzoeken om een teruggaaf zou worden geschrapt, zoals de leden suggereren, zou in bepaalde situaties over hetzelfde accijnsgoed (alcoholische dranken, tabaksproducten en minerale oliën) meermaals accijns moeten worden afgedragen. Om deze reden is het niet wenselijk om deze mogelijkheid te schrappen. *Technische toelichting:* Het doel van accijnsheffing is het belasten van de consumptie van de goederen in het land van verbruik. De Wet op de accijns (WA) regelt dat over accijnsgoederen accijns wordt afgedragen en bevat eveneens regels om te voorkomen dat over hetzelfde accijnsgoed meermaals accijns wordt betaald, wat zou resulteren in een dubbele belastingheffing. De voorgestelde wijziging in de WA ziet op de situatie waarin accijnsgoederen die in een andere lidstaat tot verbruik zijn uitgeslagen, naar Nederland worden overgebracht om in Nederland voor commerciële doeleinden te worden geleverd of gebruikt. Over deze accijnsgoederen wordt de accijns verschuldigd op het tijdstip dat de goederen in ontvangst zijn genomen.[20] Op dat moment ontstaat een verplichting tot voldoening van de accijns. Echter kan het voorkomen dat die goederen na ontvangst worden ingeslagen in een zogenoemde accijnsgoederenplaats. Op dat moment kan een verzoek om *teruggaaf* van accijns worden ingediend.[21] De reden hiervoor is de volgende: als de goederen de accijnsgoederenplaats later weer verlaten, ontstaat *opnieuw* een verplichting tot voldoening van de accijns. Zonder de mogelijkheid op teruggaaf zou er dan dubbele belastingheffing plaatsvinden.

*2.9 Wijzigingen delegatiegrondslag vermogenstoetsuitzonderingen voor toeslagen*

De leden van de fractie van D66 vragen waarom is gekozen voor het laten vervallen van voorhangprocedure in plaats van een lichtere variant, zodat de Kamer kan toezien op de financiële positie van toeslaggerechtigden. Op dit moment geldt een zware voorhangprocedure die inhoudt dat de leden van de Tweede of Eerste Kamer kunnen besluiten dat een voorgestelde vermogenstoetsuitzondering niet in een ministeriële regeling, maar in formele wetgeving moet worden vastgelegd. De procedure biedt momenteel dus met name de mogelijkheid om een bestaand voorstel tot een uitzondering tegen te houden en niet op de introductie van nieuwe uitzonderingen.

Het kabinet hecht aan parlementaire betrokkenheid. Niet alleen op het moment dat er een voorstel tot een nieuwe uitzondering ligt, maar juist voorafgaand daaraan. Het instrument van de voorhang is naar de mening van het kabinet hier niet geschikt voor. De voorhangprocedure leent zich zoals hiervoor benoemd met name voor het tegenhouden van voorstellen van het kabinet, terwijl vermogensuitzonderingen juist begunstigend werken. Sinds de introductie van de voorhangbepaling in de wet is de voorhangprocedure ook niet gebruikt om een vermogenstoetsuitzondering tegen te houden of om te kennen te geven deze in de wet op te

[20] Die goederen worden dan in ontvangst genomen door de zogenoemde gecertificeerde geadresseerde in Nederland. Zie artikelen 52, derde lid, onderdeel e en 2e, eerste lid, WA.
[21] Artikel 71, eerste lid, onderdeel d, WA.

willen nemen. Wel is de voorhangprocedure eenmaal gebruikt als gelegenheid tot het stellen van vragen en de wens te kennen geven om een nieuwe uitzondering te introduceren. Dit geeft aan dat de Kamerleden meer behoefte hebben aan betrokkenheid bij de introductie van nieuwe uitzonderingen of de uitbreiding van bestaande, dan aan het kunnen tegenhouden van voorgestelde uitzonderingen.

Indien de Kamer een nieuwe vermogenstoetsuitzondering of een uitbreiding van een bestaande uitzondering wenst, zijn de reguliere instrumenten voor parlementaire betrokkenheid zoals moties, Kamervragen en commissievergaderingen daarvoor geschikter. Deze instrumenten bieden niet alleen meer ruimte voor parlementaire inbreng, maar bieden die ruimte bovendien in een vroeger stadium dan in het geval van een voorhangprocedure, waar de reactietermijn beperkt is tot enkele weken. Tegelijkertijd proef ik uit de verschillende vragen die mij zijn gesteld ook dat de Kamer behoefte heeft aan een helder proces. Ik begrijp die wens, en ben daarom voornemens om uw Kamer per brief te informeren over de uitzonderingen die met ingang van 1 januari van het daaropvolgende jaar in werking dienen te treden. Deze brief zal ik uiterlijk in het voorjaar sturen, zodat voldoende tijd resteert voor parlementaire inbreng voordat de nieuwe uitzonderingen van kracht worden. Ik hoop hiermee uw Kamer voldoende te faciliteren en goed in staat te stellen om de hiervoor genoemde inbreng ook daadwerkelijk te kunnen leveren. Deze toegezegde brief komt dus in aanvulling op de verschillende andere momenten waarop de Kamer wordt meegenomen in voorstellen voor nieuwe uitzonderingen. Doorgaans worden voorstellen voor nieuwe vermogenstoetsuitzonderingen van tevoren bekend gemaakt, bijvoorbeeld wanneer een regeling voor een tegemoetkoming waarvoor een vermogenstoetsuitzondering van toepassing zal zijn, wordt geïntroduceerd. Daarnaast worden voorstellen voor uitzonderingen via internet geconsulteerd als onderdeel van de Eindejaarsregeling, naar aanleiding waarvan Kamerleden kunnen reageren in positieve dan wel negatieve zin.

Gezien de beperkte geschiktheid van de voorhangprocedure voor parlementaire betrokkenheid stelt het kabinet daarom voor de voorhangprocedure in zijn geheel te laten vervallen. Het vervangen van de zware voorhangprocedure door een lichte voorhangprocedure, ook wel gecontroleerde delegatie genoemd, voegt naar het oordeel van het kabinet weinig toe. Deze variant houdt in dat de ministeriële regeling ter kennisgeving aan de Tweede en Eerste Kamer wordt voorgelegd. Kamerleden kunnen zich over de ministeriële regeling uitspreken, maar het biedt geen (directe) mogelijkheid uitzonderingen toe te voegen of te wijzigen. Zoals gezegd bieden de hiervoor genoemde alternatieven in een vroeger stadium meer ruimte voor parlementaire controle en inbreng dan een lichte voorhangprocedure.

De leden van de fractie van PRO vragen om een toelichting waarom het opnemen van een vermogenstoetsuitzondering in de wet onwenselijk zou zijn. De vermogenstoetsuitzonderingen die de afgelopen jaren zijn geïntroduceerd hadden allen een beoogde inwerkingtreding van 1 januari het daaropvolgende jaar. Indien als gevolg van de huidige zware voorhangprocedure een vermogenstoetsuitzondering in de wet zou moeten worden opgenomen, zou 1 januari niet meer haalbaar zijn. Dat betekent dat indien een bepaalde uitkering of tegemoetkoming reeds uitbetaald is, die voor het aankomende jaar mee zal tellen voor de vermogenstoets. Diegene kan als gevolg daarvan de volledige aanspraak op toeslagen voor dat jaar verliezen, in afwachting van een wettelijke nieuwe vermogenstoetsuitzondering. Vanwege de gewenste of benodigde snelheid van de introductie van een nieuwe vermogenstoetsuitzondering, is opname in de wet dus onwenselijk. Daar komt bij dat alle vermogens-

toetsuitzonderingen nu zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling Awir (UR Awir). Wanneer als gevolg van de voorhangprocedure er één in de wet staat, komt dat de vindbaarheid en overzichtelijkheid van alle bestaande uitzonderingen niet ten goede.

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke wijze het goede gesprek met het parlement over vermogenstoetsuitzonderingen wordt vormgegeven en wat zij onder een goed gesprek verstaat. Een goed gesprek tussen het kabinet en het parlement over de introductie van een nieuwe vermogenstoetsuitzondering houdt naar de mening van het kabinet in dat zodra een van de partijen daar aanleiding toe ziet, er altijd ruimte moet zijn om van gedachten te wisselen daarover. Daarvoor bestaan zoals in het antwoord hiervoor toegelicht verschillende instrumenten, in aanvulling op de hiervoor toegezegde brief in het voorjaar.

De leden van de fractie van JA21 vragen om een bevestiging dat met de herformulering en de verplaatsing geen materiële wijziging is beoogd en dat alle bestaande uitzonderingen in de UR Awir ongewijzigd blijven gelden. Het kabinet kan bevestigen dat met de herformulering en de verplaatsing van de delegatiegrondslag geen materiële wijzigingen zijn beoogd en dat deze wijzingen geen effect hebben op de bestaande uitzonderingen in de UR Awir.

De leden van de fractie van JA21 vragen om een toezegging dat iedere nieuwe vermogenstoetsuitzondering uiterlijk bij de publicatie van de wijziging van de UR Awir actief aan de Kamer wordt gemeld en daarbij de toetsing aan het afwegingskader openbaar wordt gemaakt. Het afwegingskader is eerder openbaar gemaakt.[22] Bij de introductie van een nieuwe vermogenstoetsuitzondering zal in de nota van toelichting bij de Eindejaarsregeling aan de hand van dit kader worden toegelicht waarom is gekozen voor een nieuwe uitzondering. Voor de vermogenstoetsuitzonderingen voor toeslagen geldt dat die worden opgenomen in de UR Awir. Wijzigingen daarin worden als onderdeel van de Eindejaarsregeling jaarlijks aan het einde van de zomer via internet geconsulteerd, zodat iedereen daar ruim voor publicatie kennis van kan nemen en erop kan reageren. Zoals toegezegd in de vorige antwoorden zal ik daarnaast uw Kamer per brief informeren over de voorgestelde nieuwe uitzonderingen die met ingang van 1 januari van het daaropvolgende jaar in werking dienen te treden.

*2.10 Herstel omissie belasting- en invorderingsrente onderlinge overlegprocedures*

De leden van de fractie van de VVD vragen de toepasselijkheid van artikel 67h van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) te bevestigen ingeval een onderlinge overlegprocedure leidt tot het al dan niet gedeeltelijk terugnemen van een Nederlandse correctie. De regering kan die bevestiging geven voor zover dat terugnemen leidt tot een vermindering van het bedrag van de belasting waarover de boete is berekend.[23] In dat geval wordt de boete naar evenredigheid verminderd. De leden van de fractie van de VVD vragen of ik kan bevestigen dat een onderlinge overlegprocedure niet door de inspecteur kan worden uitgesloten in een vaststellingsovereenkomst. Ook als er een vaststellingsovereenkomst is gesloten kan een belastingplichtige een verzoek tot een onderlinge

---

[22] Kamerstukken II 2024/25, 35 574, nr. 31.

[23] Het gaat dan om vergrijpboetes omdat deze wat hoogte betreft zijn gekoppeld aan het bedrag aan belasting. Zie ook Kamerstukken II 1993/94, 23 470, nr. 3, p. 49. In § 23, tweede lid, van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst is de werking van artikel 67h AWR van overeenkomstige toepassing verklaard op verzuimboetes in de sfeer van aangiftebelastingen.

overlegprocedure doen. Het bieden van toegang tot een onderlinge overlegprocedure in de situatie waarin een vaststellingsovereenkomst is gesloten, is ook een vereiste onder de BEPS minimum standaard. Dit is in Nederland ook vastgelegd in paragraaf 4.5 van het Besluit Onderlinge overlegprocedures. Voor de volledigheid merk ik op dat in een vaststellingsovereenkomst kan zijn opgenomen dat deze vervalt op het moment dat een aanvraag wordt gedaan voor een onderlinge overlegprocedure. De leden van de fractie van de VVD vragen naar de ontwikkelingen op het gebied van bilaterale en multilaterale zekerheid vooraf over verdragstoepassing, anders dan op het terrein van verrekenprijzen. In OESO-verband vinden gesprekken plaats over het uitbreiden van bilaterale en multilaterale zekerheid vooraf over verdragstoepassing naar gevallen die niet liggen op het terrein van verrekenprijzen. Deze gesprekken bevinden zich in een beginstadium. Nederland staat positief tegenover het bieden van bilaterale en multilaterale zekerheid vooraf over verdragstoepassing, anders dan op het terrein van verrekenprijzen. Dit is ook de positie die Nederland internationaal uitdraagt.[24] De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering aanleiding ziet om de procedureregels voor arbitrageprocedures zo spoedig mogelijk na het sluiten van een verdrag vast te stellen, in plaats van dat deze pas worden onderhandeld wanneer arbitrage zich concreet aandient. Waar mogelijk en efficiënt probeert het kabinet vooraf zoveel mogelijk duidelijkheid te creëren over de procedureregels voor de arbitrageprocedure. Hierbij geldt wel dat Nederland afhankelijk is van de verdragspartner. Op dit moment richt ik mij vooral op het sluiten van bevoegdeautoriteitenovereenkomsten over de arbitrageprocedure die is gebaseerd op deel VI van het Multilateraal Instrument (MLI). Als onderdeel van deel VI van de MLI zijn landen ook gebonden dit te doen. In dit kader zijn deze maand de overeenkomsten met Australië en Finland gepubliceerd.[25] Daarnaast probeert Nederland op andere wijzen bij te dragen aan transparantie en duidelijkheid over procedures die gelden bij arbitrage. Zo zet Nederland zich in voor de inrichting van de vaste arbitragecommissie voor geschillen onder de arbitragerichtlijn. Dit draagt ook bij aan de zekerheid over de procedures bij arbitrage. Het is echter niet in alle gevallen efficiënt om vooraf arbitrageovereenkomsten af te sluiten. Het sluiten van een overeenkomst vergt namelijk veel werk. Bovendien werkt de mogelijkheid tot arbitrage preventief en helpt het om in onderlinge overlegprocedures tot een passende uitkomst te komen. Het komt, mede hierdoor, maar in een zeer beperkt aantal gevallen tot arbitrage.

*2.11 Delegatiebepaling in de AWR*

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de noodzaak van een zo ruime delegatiegrondslag, welke waarborgen er tegen overimplementatie bestaan en hoe een en ander zich verhoudt tot de in het coalitieakkoord gemaakte afspraak om Europese regelgeving zoveel mogelijk één op één te implementeren. Voor een ruime formulering is gekozen omdat op voorhand niet is te zien welke voorwaarden allemaal gepast zijn voor toekenning van fiscale staatssteun. Een ruime formulering biedt de meeste ruimte om die voorwaarden in dezelfde gedelegeerde regelgeving op te nemen.[26] Dat voorkomt fragmentatie van regelgeving en de noodzaak bij elke voorwaarde de hele wet te moeten wijzigen. De

---

[24] Ik verwijs tevens naar het antwoord op vraag 25 in bijlage 11 bij het Verslag van een schriftelijk overleg inzake de jaarrapportage Belastingdienst 2024, te vinden via: https://open.overheid.nl/documenten/77387230-1f12-4255-bf15-056f038f285f/file.

[25] Zie Stcrt. 2026, 20082 voor de overeenkomst met Australië. De overeenkomst met Finland wordt binnenkort gepubliceerd.

[26] Naar verwachting zal het gaan om een nieuwe bepaling in het Uitvoeringsbesluit Algemene wet inzake rijksbelastingen 1964.

zogenoemde Deggendorf-clausule betreft geen implementatie van enige EU-richtlijn maar codificatie van bestaande jurisprudentie uit 1994 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU).[27] Er is dus geen sprake van overimplementatie of nationale koppen. Voorts vragen deze leden of de regering van mening is dat Nederland terughoudend moet zijn met het toevoegen van nationale voorwaarden bovenop het Europese staatssteunrecht en zo ja, hoe dat zich verhoudt met een open delegatiegrondslag. De regering is die mening toegedaan. Een open delegatiegrondslag zegt als zodanig evenwel niets over het al dan niet bestaan van een voornemen om aanvullende nationale voorwaarden op te nemen. Die grondslag biedt enkel een plek om toekomstige voorwaarden die bijvoorbeeld uit jurisprudentie ontstaan in regelgeving tot uitdrukking te brengen. Het gaat aldus alleen om een wetstechnische exercitie.

De leden van de fractie van JA21 vragen of de voorgenomen algemene maatregel van bestuur (amvb) beperkt blijft tot de Deggendorf-clausule, of de regering nog andere voorwaarden dan die clausule voor ogen heeft en waarom voor de zinsneden «bij of krachtens» en «worden regels gesteld» is gekozen. Vooralsnog blijft de betreffende amvb beperkt tot de Deggendorf-clausule maar hij kan worden uitgebreid als de Europese Commissie (EC) in de toekomst een vergelijkbare aanbeveling tot het opnemen van bepaalde voorwaarden in wet- en regelgeving doet of na een arrest van het HvJ EU. De regering heeft zelf geen andere voorwaarden voor ogen. De keuze voor de mogelijkheid van een ministeriële regeling is ingegeven door de wens om ook snel te kunnen bepalen welke technische of administratieve voorschriften in acht moeten worden genomen bij het voldoen aan de in de amvb gestelde voorwaarden. Voorts vragen deze leden of in een voor- of nahangprocedure is voorzien en of uw Kamer de uitvoeringstoets bij de betreffende amvb ontvangt. Er is niet in een voor- of nahangprocedure voorzien. Het kabinet zendt in beginsel geen uitvoeringstoetsen die bij een amvb horen naar Uw Kamer. Uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst, Douane en Dienst Toeslagen worden rechtstreeks gepubliceerd op de wetgevingskalender.[28]

Zij vragen verder in welke vorm de weigering ingevolge de Deggendorf-clausule wordt gegoten, of daar rechtsmiddelen tegen open staan en hoe wordt omgegaan met een belastingplichtige die het terugvorderingsbesluit van de EC aanvecht. De precieze vorm van de weigering hangt af van de aard van de betreffende regeling en de belastingwet waar die regeling onderdeel van uitmaakt. Doorgaans maakt het verzoek waarbij om toepassing van een faciliteit wordt verzocht onderdeel uit van een aangifte. De weigering van het verzoek krijgt in dat geval dus vorm door een aanslag die afwijkt van de aangifte. Tegen die aanslag staat de gebruikelijke fiscale rechtsbescherming open. Wordt het verzoek gehonoreerd en aldus fiscale staatssteun verleend die later als onrechtmatig heeft te gelden, dan bepaalt artikel 20a AWR dat de inspecteur de fiscale staatssteun als belasting terugvordert met toepassing van de regels die gelden voor uitvoering van de betreffende belastingwet. Dat betekent dat voor de begunstigde ook dan de gebruikelijke fiscale rechtsbescherming openstaat. Tegen een opgelegde navorderings- of naheffingsaanslag kan dus bezwaar, (hoger) beroep en cassatie worden ingesteld.[29] Het aanvechten van een terugvorderingsbesluit van de EC heeft voor een procedure inzake een op grond van de AWR opgelegde aanslag geen opschortende werking. Dat heeft in zoverre dus geen effect op een eventuele procedure tegen een opgelegde navorderings- of

[27] HvJ EU 9 maart 1992, C-188/92 (TWD Textilwerke Deggendorf GmbH), ECLI:EU:C:1994:90.
[28] wetgevingskalender.overheid.nl
[29] Vgl. Kamerstukken II 2016/17, 34 753, nr. 3, p. 15.

naheffingsaanslag. Deze leden vragen ook of de aanspraak op de geweigerde faciliteit – zo nodig met terugwerkende kracht – herleeft als de terugvordering is voldaan of het betreffende besluit is vernietigd en wat de betekenis is van een gedeeltelijke terugbetaling of het bestaan van een betalingsregeling. De aanspraak herleeft dan niet. Wel kan een nieuw verzoek om fiscale staatssteun worden gedaan. Pas als de onrechtmatige staatssteun volledig is terugbetaald, kan een belastingplichtige weer in aanmerking komen voor fiscale staatssteun. Een gedeeltelijke terugbetaling of het bestaan van een betalingsregeling betekent dat van de vereiste volledige terugbetaling nog geen sprake is.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van JA21 of de regering met het oog op voldoende kenbaarheid bereid is terugvorderingsbesluiten die Nederlandse fiscale regelingen raken voor belastingplichtigen toegankelijker te maken, bijvoorbeeld via de Belastingdienst. De regering is bereid om te zien of en zo ja, op welke wijze de kenbaarheid daarvan kan worden verbeterd. Overigens komt het heel zelden voor dat een Nederlandse fiscale regeling als verboden staatssteun wordt aangemerkt.[30] Het kabinet legt een voorgenomen staatssteunregeling in beginsel namelijk altijd ter goedkeuring voor aan de EC, juist om te voorkomen dat belastingplichtigen later kunnen worden geconfronteerd met een terugvordering wegens onterecht ontvangen staatssteun.

*2.12 Verruiming van de vrijstelling voor oldtimers in de motorrijtuigenbelasting*

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel motorrijtuigen profiteren van de voorgestelde vervroeging van de oldtimervrijstelling met één jaar. Tevens vragen deze leden of uitvoeringstechnische redenen voldoende rechtvaardiging bieden voor deze verruiming van de vrijstelling.

De voorgestelde maatregel heeft betrekking op motorrijtuigen met een datum eerste toelating in 1987. Het gaat om bijna 29.000 motorrijtuigen. Deze motorrijtuigen zouden onder de huidige wetgeving vanaf 1 januari 2028 onder de oldtimervrijstelling vallen, maar komen door het onderhavige voorstel reeds per 1 januari 2027 voor de vrijstelling in aanmerking.

Het kabinet acht deze vervroeging gerechtvaardigd. In het Belastingplan 2024 is reeds besloten om vanaf 2028 een vaste peildatum van vóór 1 januari 1988 te hanteren voor de oldtimervrijstelling. Het onderhavige voorstel wijzigt deze beleidskeuze niet, maar regelt uitsluitend dat deze reeds vastgestelde situatie één jaar eerder ingaat. Zonder deze aanpassing zou de Belastingdienst in het nieuwe mrb-systeem voor uitsluitend het jaar 2027 nog een afzonderlijke voorziening moeten inbouwen voor de overgangsregeling voor oldtimers. Gelet op de beperkte doelgroep, het tijdelijke karakter van de regeling en de schaarse IV-capaciteit binnen de Belastingdienst acht het kabinet dit niet doelmatig.

De leden van de fractie van PRO vragen waarom bij de voorgestelde vervroeging van de oldtimervrijstelling niet is gekozen voor een verdere versobering van de oldtimerregeling met één jaar, mede gelet op de uitkomsten van de evaluatie van de bijzondere regelingen in de motorrijtuigenbelasting. Deze leden vragen tevens of is overwogen de oldtimerre-

[30] Een spaarzaam voorbeeld is de zogenoemde zeeslepersregeling (Beschikking van de Commissie van 19 juni 2002 betreffende staatssteun van Nederland ten behoeve van activiteiten van Nederlandse sleepboten in zeehavens en op binnenwateren van de Gemeenschap, PbEG 2002, L 314).

geling te versoberen door een kwarttarief te introduceren in plaats van een volledige vrijstelling.

Het kabinet betrekt de uitkomsten van evaluaties bij de vormgeving van fiscaal beleid. Daarbij worden niet alleen de doelmatigheid en doeltreffendheid van een regeling bezien, maar ook aspecten als rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en maatschappelijke effecten.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt uitsluitend tot het één jaar eerder in werking laten treden van de reeds in het Belastingplan 2024 vastgestelde vaste peildatum voor de oldtimervrijstelling. De maatregel is ingegeven door uitvoeringstechnische overwegingen en beoogt te voorkomen dat voor een beperkte groep motorrijtuigen gedurende één jaar een afzonderlijke voorziening in het nieuwe mrb-systeem moet worden ingebouwd. Een inhoudelijke heroverweging van de oldtimerregeling maakt geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel.

Om die reden is in het kader van dit wetsvoorstel niet overwogen om de oldtimerregeling verder te versoberen, bijvoorbeeld door deze te beperken tot motorrijtuigen van vóór 1987 in plaats van 1988, dan wel een kwarttarief in plaats van een volledige vrijstelling te introduceren. Daarbij acht het kabinet het van belang dat houders van motorrijtuigen met een datum eerste toelating in 1987 er op grond van de bestaande wetgeving ervanuit gingen dat hun motorrijtuig na het bereiken van de leeftijd van 40 jaar onder de vrijstelling zou vallen. Een versobering op het moment dat deze motorrijtuigen die leeftijd nagenoeg hebben bereikt, zou afbreuk kunnen doen aan de voorspelbaarheid van overheidsbeleid. Een dergelijke wijziging zou daardoor verder reiken dan de bedoelingen van dit voorstel.

De leden van de fractie van PRO vragen of de regering een mogelijkheid ziet om over te gaan op een systeem van betalen naar gebruik. Het kabinet heeft geen voornemens om over te gaan op een systeem van betalen naar gebruik.

De leden van de fractie van JA21 vragen hoe het kabinet het cultuurhistorisch belang van mobiel erfgoed borgt nu de oldtimervrijstelling is gekoppeld aan een vaste peildatum. Tevens vragen deze leden of het kabinet bereid is bij een volgende evaluatie van de autobelastingen een terugkeer naar een rollende leeftijdsgrens voor de oldtimervrijstelling te bezien.

In het Belastingplan 2024 is besloten de leeftijdsgrens voor de oldtimervrijstelling te vervangen door een vaste peildatum van vóór 1 januari 1988. Met die keuze is een afweging gemaakt tussen het belang van mobiel erfgoed, budgettaire overwegingen en de wens om te komen tot een stabiel en voorspelbaar stelsel van autobelastingen. Het onderhavige wetsvoorstel brengt daarin geen wijziging, maar regelt uitsluitend dat de reeds vastgestelde vaste peildatum één jaar eerder in werking treedt om uitvoeringstechnische redenen. Het kabinet onderkent het cultuurhistorisch belang van mobiel erfgoed. De keuze voor een vaste peildatum betekent echter niet dat motorrijtuigen die onder de vrijstelling vallen deze verliezen. Voor motorrijtuigen met een datum eerste toelating van vóór 1 januari 1988 blijft de vrijstelling bestaan.

Het kabinet heeft op dit moment geen voornemen om terug te keren naar een schuivende leeftijdsgrens. Bij toekomstige evaluaties van de autobelastingen kunnen vanzelfsprekend alle relevante onderdelen van het stelsel worden betrokken, waaronder de oldtimerregeling. Daarbij

zullen de doelmatigheid, doeltreffendheid, uitvoerbaarheid en budgettaire gevolgen opnieuw kunnen worden bezien.

De leden van de fractie van JA21 vragen hoe de derving van het vervroegen van de invoering van de vaste peildatum is gedekt. Het vorige kabinet heeft deze incidentele derving gewogen in de augustusbesluitvorming van 2025. Er is besloten om geen specifieke maatregel te nemen om de derving te dekken maar om het te verwerken in het totale inkomstenkader. Dit is verwerkt in de Miljoenennota 2026 (zie tabel 3, pagina 41, maatregel nr. 8).

*2.13 Gedeeltelijk vervallen Fiscale vereenvoudigingswet 2017*

De leden van de fractie van JA21 constateren dat met dit voorstel de bij de Fiscale vereenvoudigingswet 2017 voorziene stroomlijning naar één invorderingsregime voor belastingen en toeslagen gedeeltelijk komt te vervallen, waarmee een geraamde structurele besparing van € 5,6 miljoen en 66 fte niet wordt gerealiseerd. Deze leden begrijpen dat dit samenhangt met de ontvlechting van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen, maar vragen welk perspectief de regering nog ziet op vereenvoudiging en stroomlijning van de invordering nu dit traject wordt teruggedraaid.

Vereenvoudiging en stroomlijnen van de invordering staan bij het kabinet hoog op de agenda. Het kabinet werkt aan het wetsvoorstel Wet modernisering Invorderingswet 1990 welke is gericht op het herijken, moderniseren en vereenvoudigen van de Invorderingswet 1990. Hieronder wordt verstaan het actualiseren en verduidelijken van de wettelijke regeling, het verbeteren van de systematiek en samenhang van bepalingen en het beter laten aansluiten van de wet op de huidige uitvoeringspraktijk en maatschappelijke context.Met het gedeeltelijk vervallen van de Fiscale vereenvoudigingswet 2017 zal de hierin opgenomen vereenvoudiging en stroomlijning niet worden gerealiseerd. Echter, zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij de Fiscale vereenvoudigingswet 2027, worden deze vereenvoudiging en stroomlijning inmiddels via andere wetgeving en beleidsmaatregelen opgepakt, uiteraard nu met inachtneming van de in 2020 door de Minister van Financiën ingezette ontvlechting van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane. In de memorie van toelichting bij de Fiscale verzamelwet 2027 is per onderdeel van de Fiscale vereenvoudigingswet 2017 uiteengezet welke wetgeving en maatregelen dit betreft.[31]

*2.14 Budgettaire aspecten*

De leden van de fractie van JA21 vragen om bevestiging dat de dekking van het aanpassen van de begripsbepalingen in de motorrijtuigenbelasting binnen de vrachtwagenheffing is verwerkt. In de wijziging begroting van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) samenhangend met de Voorjaarsnota 2026 is het ontvangstenkader en uitgavenkader verhoogd, waarbij het budget voor fiscale derving op de begroting is gereserveerd en de terugsluis is toegenomen (zie tabel 11, p. 28).[32] Dit is ook opgenomen in de eerste suppletoire begroting (zie pagina 29, 30 en 31).[33] De definitieve overboeking van de fiscale derving van de I&W begroting naar het Ministerie van Financiën zal worden verwerkt in de Miljoenennota 2027.

---

[31] Kamerstukken 2025/26, 36 938, nr. 3, p. 37 t/m 39 en 74 t/m 81.

[32] Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2026 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

[33] XII Infrastructuur en Waterstaat | Ministerie van Financiën – Rijksoverheid.

De leden van de fractie van JA21 vragen of het buiten de steekproefsgewijze selectie vallen van de ramingen van de oldtimervrijstelling en de motorrijtuigenbelasting begripsbepalingen een oordeel impliceert over de kwaliteit van de ramingen. Dat is niet het geval. Bij de laatste evaluatie van het certificeringsproces is aanbevolen om de toetsing van ramingen van maatregelen te beperken tot een steekproef als deze een kleine budgettaire omvang en geen grote onderliggende budgettaire verschuivingen en gedragseffecten hebben.[34] Conform deze aanbeveling zijn de ramingen van deze maatregelen onderworpen aan een steekproef. Beide maatregelen zijn hier buiten gevallen. Het CPB geeft hiermee geen oordeel over de kwaliteit van de raming.

**2. Overig**

De leden van de fractie van de VVD constateren dat een beroep op schaarse IV-capaciteit binnen de Belastingdienst steeds vaker een rol speelt bij fiscale beleidskeuzes en vragen welke maatregelen de regering neemt om de uitvoerbaarheid van het belastingstelsel structureel te verbeteren en welke verdere vereenvoudigingen mogelijk zijn om de druk op de uitvoering te verminderen.

Het Kabinet zet in op een eenvoudiger belasting- en toeslagenstelsel. Dit zorgt voor vereenvoudigingen binnen het huidige belastingstelsel in de komende jaren. Ook werkt het kabinet aan een hervormingsagenda waarin delen van het belasting- en toeslagenstelsel grondiger verbouwd worden. Ook om de druk op de uitvoering te verminderen. Zoals toegezegd ontvangt u deze hervormingsagenda eind 2026.

Samenwerking tussen beleid en uitvoering aan de voorkant, vooruitkijken en voorspelbaarheid zijn daarbij noodzakelijk om tot goed uitvoerbaar beleid te komen. Bij de vormgeving van de wetgeving en het moment van inwerkingtreding kunnen keuzes gemaakt worden om maatregelen binnen de beschikbare IV-capaciteit goed uitvoerbaar te maken, waarbij soms ook een afruil plaatsvindt, bijvoorbeeld met dienstverlening of toezicht. Dit komt ook terug in de uitvoeringstoetsen per maatregel.

Zoals in de Strategische agenda van dit jaar is opgenomen is werkt de Belastingdienst daarbij aan het wegwerken van het achterstallig onderhoud en het zorgen voor een robuust ICT-landschap dat toekomstbestendig is en blijft. Hierdoor staat het ICT-landschap er momenteel een stuk beter voor dan een aantal jaar geleden. Desondanks blijft gelden dat de vernieuwing en het Life Cycle Management (LCM) van het ICT-landschap ook de komende jaren aandacht vergt. Daarnaast blijft de Belastingdienst innoveren en investeren in de belastingheffing van de toekomst, waarin burgers en bedrijven hun belastingzaken steeds vaker realtime en automatisch goed kunnen regelen, zonder dat zij daar extra handelingen voor hoeven te verrichten.

Tegelijkertijd blijft gelden dat niet alles tegelijk kan en dat keuzes moeten worden gemaakt waar de capaciteit van de Belastingdienst op wordt ingezet. Nieuwe beleidswensen moeten daarom zorgvuldig worden afgewogen tegen de uitvoering van de kerntaken (heffen en innen van belasting), andere ambities op het gebied van dienstverlening en toezicht, en opgaven zoals de modernisering van ICT en het op kwantitatief en kwalitatief op peil houden van het personeelsbestand.

[34] Evaluatie certificering ramingen fiscale maatregelen.

Met een meerjarige wetgevingskalender wordt de samenwerking tussen beleid en uitvoering verder versterkt, zodat eerder en scherper inzicht ontstaat in meerjarige prioriteringsvraagstukken.

De leden van de fractie van JA21 vragen of met de introductie van een uitzondering op het aanwijsverbod voor de werkkostenregeling voor eerste huisvesting die als extraterritoriale kosten kwalificeert met een terugwerkende kracht van ruim vijftien jaar, een met de wettekst strijdige praktijk wordt gecodificeerd. Ook vragen zij hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt dat belastingplichtigen moeten kunnen vertrouwen op de wettekst.

Voor de invoering van de werkkostenregeling in 2011 gold het systeem van vrije vergoedingen en verstrekkingen. Onder dat systeem kon voor de extra kosten van tijdelijk verblijf buiten het land van herkomst in het kader van de dienstbetrekking (extraterritoriale kosten) een vrije vergoeding of verstrekking worden verstrekt.[35] In een beleidsbesluit onder het systeem van vrije vergoedingen en verstrekkingen uit 2004[36] worden de extra kosten van eerste huisvesting bij tijdelijk verblijf buiten het land van herkomst aangemerkt als extraterritoriale kosten. Uit het oogpunt van doelmatigheid staat het beleidsbesluit toe dat zonder nader bewijs ervan uitgegaan kan worden dat het deel van de kosten van eerste huisvesting dat uitgaat boven 18% van het loon extraterritoriale kosten zijn. Dit standpunt is nog herhaald in een beleidsbesluit dat dateert uit de periode dat de werkkostenregeling al van kracht was.[37] Bij de invoering van de werkkostenregeling is in de toelichting expliciet aangegeven dat, behoudens een enkele tekstuele aanpassing, geen wijziging is beoogd in de regeling voor extraterritoriale kosten ten opzichte van de regeling van vrije vergoedingen en verstrekkingen.[38] Hoewel de huidige wettekst aanwijzing van eerste huisvestingskosten als eindheffingsloon voor de werkkostenregeling verbiedt, sluit het kabinet op dit punt aan bij de bedoeling van de wetgever om bij de invoering van de werkkostenregeling in 2011 geen inhoudelijke wijzigingen door te voeren in de regeling voor extraterritoriale kosten. Bovendien kunnen inhoudingsplichtigen vertrouwen ontlenen aan de nog steeds geldende beleidsbesluiten uit 2004 en 2013. Voorgesteld wordt dit in alle gevallen begunstigende beleid nu te codificeren.

De leden van de fractie van JA21 vragen of het kabinet de stelling dat de maatregel geen budgettaire effecten heeft kwantitatief kan onderbouwen, met een schatting van het aantal betrokken inhoudingsplichtigen en werknemers en het budgettaire belang dat is gemoeid met de onbelaste vergoeding van eerste huisvestingskosten boven 18% van het loon.De voorgestelde wijziging maakt het wetstechnisch mogelijk om een vergoeding of verstrekking van eerste huisvesting die kwalificeert als extraterritoriale kosten aan te wijzen als eindheffingsloon voor de werkkostenregeling en daarop vervolgens de gerichte vrijstelling voor extraterritoriale kosten toe te passen in lijn met de bedoeling van de wetgever ten tijde van de invoering van de werkkostenregeling en de inhoud van beleidsbesluiten. Deze beleidslijn wordt in de praktijk veelal al toegepast. Dit betekent dat de voorgestelde wetswijziging in de praktijk dus niet zal leiden tot minder of meer belastingopbrengsten. Omdat er geen budgettaire gevolgen verbonden zijn aan de voorgestelde wijziging is er geen verdere kwantitatieve onderbouwing gemaakt en zijn er geen kwantitatieve gegevens voorhanden.

---

[35] Artikel 15a, eerste lid, onderdeel k Wet LB 1964 (oud.)
[36] Besluit van 11 februari 2004, BNB 2004/191.
[37] Besluit van 23 augustus 2013, Stcrt. 2013, 25663, vraag 24.
[38] Kamerstukken II 2009/10, 32 130, nr. 3, p. 67.

De leden van de fractie van JA21 vragen te bevestigen dat de voorgestelde uitzondering op het aanwijsverbod uitsluitend ziet op de regeling van de werkelijke kosten en geen effect heeft op de forfaitaire expatregeling.

Het begrip extraterritoriale kosten voor de expatregeling is gelijk aan het begrip voor de regeling voor vergoeding van daadwerkelijke extraterritoriale kosten. Dit betekent dat door de uitbreiding van de uitzondering op het aanwijsverbod de kosten van eerste huisvesting die uitgaan boven 18% van het loon ook op basis van de wettekst onderdeel kunnen uitmaken van de kosten die geacht worden te worden gedekt door de forfaitaire expatvergoeding. Deze kosten kunnen niet naast de forfaitaire expatvergoeding onbelast vergoed of verstrekt worden. Op het bedrag dat aan onbelaste expatvergoeding toegekend kan worden, heeft de voorgestelde wijziging geen invloed.

De leden van de fractie van PRO vragen het kabinet of is overwogen om gemeenten de mogelijkheid te geven om een planbatenheffing in te voeren. Daarnaast vragen deze leden waarom het kabinet deze mogelijkheid niet aan het voorliggende wetsvoorstel heeft toegevoegd en of het kabinet bereid is dit alsnog te doen met een nota van wijziging.

Het kabinet herkent niet dat de deadlines voor het uitvoeren van de moties niet zijn gehaald. Op 20 juni is namelijk de brief «Voorstel en dilemma's planbatenheffing of een vergelijkbaar systeem»[39] aan Uw Kamer gestuurd. Deze brief is verzonden naar aanleiding van de moties van het lid Beckerman[40], van het lid De Hoop c.s.[41] en van de leden De Hoop en Beckerman[42] – *waarin de regering verzocht werd om een (voorstel voor) planbatenheffing uit te werken* – en in navolging op het IBO «Op grond kun je bouwen»[43], dat als bijlage een rapport over de planbatenheffing bevat. Voor de brief van juni 2025 is onderzocht hoe een planbatenheffing aanvullend op het bestaande instrument kostenverhaal kan worden vormgegeven, welke effecten hiervan zijn te verwachten en wat een vergelijkbaar systeem zou kunnen zijn. Uit dit onderzoek is gebleken dat «intensivering en uitbreiding van het bestaande instrument kostenverhaal» een te prefereren vergelijkbaar systeem is aan een planbatenheffing. Met die reden is aan Uw Kamer voorgesteld om dit vergelijkbare systeem nader uit te werken tot een concreet uitvoerbare set aan maatregelen. Daarnaast is in de brief voorgesteld om de waarderingsgrondslag van de inbrengwaarde bij kostenverhaal aan te passen. Dit laatste is een zelfstandige maatregel uit het programma «Modernisering van het grondbeleid»[44], maar tevens ook een randvoorwaarde voor de intensivering en uitbreiding van het kostenverhaal. In het coalitieakkoord is aangegeven dat het kabinet uitbreiding van het kostenverhaal als snelst en meest geschikte optie ziet om private winsten van grondbezitters meer publiek aan te wenden voor bijvoorbeeld woningbouw en infrastructuur. Op 11 november 2026 staat het commissiedebat «Grondbeleid» gepland met de vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening; voor dit debat ontvangt u van de Minister van Volkshuisvesting en

[39] Kamerstukken II, 2024–2025, 32 847, nr. 1351.
[40] Kamerstukken II, 2023–2024, 32 847, nr. 1163.
[41] Kamerstukken II, 2023–2024, 32 847, nr. 1169.
[42] Kamerstukken II, 2024–2025, 32 847, nr. 1292.
[43] Kamerstukken II, 2023–2024, 32 847, nr. 198.
[44] Kamerstukken II, 2022–2023, 34 682, nr. 164

Ruimtelijke Ordening een brief met de laatste stand van zaken. Gelet op het bovenstaande, zal het kabinet dan ook geen gemeentelijke planbatenheffing toevoegen aan het voorliggende wetsvoorstel.

De Staatssecretaris van Financiën,
E. Eerenberg