RAMINGSTOELICHTINGEN

Toelichtingen op de ramingen van de budgettaire effecten
van de wetsvoorstellen uit het

pakket Belastingplan 2026

1 Inhoud

1 Inhoud **2**

2 Inleiding **3**

3 Wetsvoorstel Belastingplan 2026 **4**
3.1 Beperkt toepassen tabelcorrectiefactor 5
3.2 Compensatie zorgpremies via de tarieven 1e en 2e schijf IB 6
3.3 Koopkrachtpakket: verhogen tarief eerste schijf IB en arbeidskorting 7
3.4 Verduidelijking fietsregeling 8
3.5 Multiplier lucratiefbelangregeling 9
3.6 Verhogen forfait overige bezittingen en verlagen heffingvrij vermogen box 3 10
3.7 Aanpassing RVU-heffing 11
3.8 Vergoeding kosten van levensonderhoud uitsluiten in de ETK-regeling 12
3.9 Invoeren van pseudo-eindheffing voor fossiele zakelijke personenauto's 13
3.10 Constructiebestrijding erfbelasting ongelijke breukdelen huwelijksgoederengemeenschap 15
3.11 Afschaffen aangifteplicht schenkbelasting voor schenkingen binnen 180 dagen voor overlijden 16
3.12 Gelijkstelling uitsluitend biologisch kind in de schenk- en erfbelasting 17
3.13 Verlengen aangiftetermijn erfbelasting en verlaten startmoment belastingrente 18
3.14 Korting bpm voor emissievrije bijzondere personenauto's en motorfietsen 19
3.15 Autonome vergroening: aanpassing CO_2-schijfgrenzen en tarieven in de bpm-tabel voor personenauto's 20
3.16 Verhogen mrb tariefkorting voor emissievrije personenauto's 22
3.17 Afschaffen kwarttarieven motorrijtuigenbelasting 23
3.18 Stapsgewijs afschaffen heffingsplafond belasting op leidingwater 24
3.19 Aanpassen afvalstoffenbelasting (ASB) en CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) 25
3.20 Aanpassingen CO2 heffing industrie 28
3.21 Verhogen belastingvermindering energiebelasting 29
3.22 Aanpassen zuiveldefinitie 30
3.23 Wijzigen tarieven loonheffing Caribisch Nederland 31
3.24 Jaar verlengen tijdelijke korting accijnzen op benzine, diesel en lpg 32

4 Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting **33**
4.1 Differentiatie vliegbelasting 34

5 Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) **35**
5.1 Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) 36

6 Wetsvoorstel terugdraaien afschaffing verlaagde btw tarief op cultuur, media en sport **37**
6.1 Terugdraaien btw-verhoging cultuur, media en sport 38

7 Certificering CPB **39**

2 Inleiding

Om de transparantie te vergroten en de kwaliteit van de ramingen verder te borgen, worden met ingang van het Belastingplan 2018 toelichtingen op de budgettaire ramingen van fiscale maatregelen gepubliceerd. Voor deze publicatie is inspiratie ontleend aan de praktijk in het Verenigd Koninkrijk waar elk half jaar ramingstoelichtingen[1] worden gepubliceerd. De ramingen worden gecertificeerd door het Centraal Planbureau (CPB). Hierbij geeft het CPB een oordeel over de neutraliteit en redelijkheid van de ramingen en geeft het een inschatting van de onzekerheid ervan. Met deze certificering wordt het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte[2] gevolgd. De ramingen zijn in principe op transactiebasis.[3]

Deze publicatie bevat de volgende onderdelen:

- De toelichting op de ramingsmethodieken bij de afzonderlijke maatregelen met een budgettair effect
- Het certificeringsdocument van het CPB.

Het certificeringsdocument van het CPB
In dit document is het certificeringsdocument van het CPB opgenomen. Met dit document is het CPB van oordeel is dat de raming 'redelijk en neutraal' is. Een raming is 'redelijk' als er bij het CPB geen betere bronnen of ramingsmethoden bekend zijn om de betreffende raming te maken. De term 'neutraal' houdt in dat de raming zuiver is en dus geen vooropgezette afwijking naar boven of naar beneden vertoont. Daarnaast geeft het CPB een oordeel over de mate van onzekerheid van de maatregel. Het certificeringsdocument is onafhankelijk door het CPB opgesteld en wordt eveneens op de website van het CPB gepubliceerd.

Uitloop certificeringsproces
Het CPB heeft vijf fiscale maatregelen uit het pakket Belastingplan 2026 nog niet kunnen certificeren. Deze maatregelen worden nog nader beschouwd. De reden hiervoor is dat de capaciteit voor certificeringen in de periode voorafgaand aan Prinsjesdag dit jaar beperkter is dan normaal, vanwege de doorrekening van verkiezingsprogramma's van politieke partijen voor Keuzes in Kaart. Daarom volgt er nog een aanvullend certificeringsdocument. Het gaat om de onderstaande maatregelen:

- Vaststellen autonome vergroening belasting voor personenauto's en motorrijtuigen (bpm);
- Verbreden grondslag afvalstoffenbelasting (ASB);
- Aanscherpen CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallatie (AVI's);
- Verhogen tarief ASB;
- Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM).

[1] http://obr.uk/category/policy-costings/
[2] Rijksoverheid (2015). 15e rapport Studiegroep Begrotingsruimte: Van Saldosturing naar stabilisatie, p.41.
[3] Alleen voor maatregelen met intertemporele effecten waarbij op korte termijn sprake is van lagere belastinginkomsten en op langere termijn hogere belastingontvangsten en omgekeerd, is de contante waarde van de langjarige kasstroom relevant voor het inkomstenkader. Dat is ook zo beschreven in de begrotingsregels van het kabinet.

3 Wetsvoorstel Belastingplan 2026

3.1 Beperkt toepassen tabelcorrectiefactor

Maatregel
Het kabinet heeft besloten om het behoud van het verlaagde btw-tarief op cultuur, media en sport te dekken door het beperkt toepassen van de tabelcorrectiefactor (tcf) in de IB in 2026. De dekkingsopgave bedraagt € 1.291 mln per jaar vanaf 2026. Het beperkt toepassen van de tcf is eveneens ingezet als noodremafspraak voor de invulling van de stelpost voor de aanpak van fiscale regelingen en constructies. Omdat de stelpost niet volledig is ingevuld, wordt het resterende bedrag opgehaald met het beperkt toepassen van de tcf.

Het dekken van bovenstaande maatregelen kan worden bereikt door de tcf voor 52,8% toe te passen in de inkomstenbelasting in 2026. Dit betekent dat de inflatiecorrectie in de inkomstenbelasting 1,5312% in plaats van 2,9% zal bedragen (52,8% van 2,9%).

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Voor 95,8% toepassen tcf in de IB - dekking stelpost	-	126	126	126	126	2026
Vervolgens voor 52,8% toepassen tcf in de IB - dekking behoud lage btw-tarief	-	1.300	1.300	1.300	1.300	2026

Raming
De budgettaire effecten van de maatregel zijn gebaseerd op berekeningen uit het microsimulatiemodel MIMOSI van het Centraal Planbureau (CPB). Het model is gebaseerd op gegevens uit de IPO-steekproef uit 2021 van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Dit is een betrouwbaar model dat ook gebruikt wordt door het CPB. De onzekerheid in de ramingen is daarom naar verwachting relatief beperkt.

De budgettaire effecten zijn gebaseerd op de versie van MIMOSI op basis van de cMEV2026. Voor een aantal parameters die door deze maatregel beperkt geïndexeerd worden geldt dat deze niet opgenomen zijn in MIMOSI. Het betreft veelal kleine regelingen voor specifieke groepen belastingplichtigen. Om rekening te houden met het feit dat deze regelingen ook beperkt geïndexeerd worden, is de budgettaire opbrengst die uit MIMOSI komt beperkt opgehoogd met 1%. Deze ophoging is in lijn met eerdere ramingen voor het beperkt toepassen van de tabelcorrectiefactor.

3.2 Compensatie zorgpremies via de tarieven 1e en 2e schijf IB

Maatregel

Omdat de meevaller binnen de Zvw-uitgaven in het voorjaar is gebruikt om tegenvallers elders aan de uitgavenkant te dekken, moet volgens de begrotingsregels een lastenverzwaring plaatsvinden voor het deel van de Zvw-meevaller dat elders is ingezet aan de uitgavenkant. Conform reguliere systematiek moet dit gecompenseerd worden via het tarief in de 1e en 2e schijf van de inkomstenbelasting (IB) en de Aof-premie. Concreet betekent dit dat de tarieven in de 1e en 2e schijf van de IB verhoogd moeten worden met 0,05%-punt in alle jaren.

Benodigde opbrengst voor compensatie zorgpremies en budgettair effect verhogen tarief 1e en 2e schijf, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	Struc
Compensatie zorgpremies via IB	264	253	237	237	237
Verhogen tarief 1e en 2e schijf IB met 0,05%-punt	240	240	240	240	240

Raming

De budgettaire effecten waarop deze ramingstoelichting betrekking heeft zijn gebaseerd op berekeningen uit het microsimulatiemodel MIMOSI van het Centraal Planbureau (CPB). Het model is gebaseerd op gegevens uit de IPO-steekproef uit 2021 van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Dit is een betrouwbaar model dat ook gebruikt wordt door het CPB. De onzekerheid in de ramingen is daarom naar verwachting relatief beperkt.

De raming is gebaseerd op de versie van MIMOSI op basis van het CEP 2025 inclusief het fiscale beleid uit de voorjaarsnota. Omdat de tarieven in de IB maximaal twee decimalen kennen en met het wijzigen van het tarief 1e en 2e schijf met 0,01%-punt het niet mogelijk is om een exacte opbrengst in miljoenen te behalen, wijkt de opbrengst van de tariefmutatie enkele miljoenen af van de beoogde opbrengst voor de compensatie zorgpremies.

3.3 Koopkrachtpakket: verhogen tarief eerste schijf IB en arbeidskorting

Maatregel

Het kabinet verhoogt het tarief in de 1e schijf van de Inkomstenbelasting met 0,05%-punt. De opbrengst van deze maatregel wordt gebruik voor een verhoging van de arbeidskorting met € 25 bij het tweede knikpunt en € 27 bij het derde knikpunt.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	Struc	Struc in
a. Verhogen tarief 1e schijf met 0,05%-punt	189	189	188	188	176	2060
b. Verhogen AK met € 25 bij 2e knikpunt en € 27 bij 3e knikpunt	-185	-185	-185	-185	-185	2026

Raming

De budgettaire effecten waarop deze ramingstoelichting betrekking heeft zijn gebaseerd op berekeningen uit het microsimulatiemodel MIMOSI van het Centraal Planbureau (CPB). Het model is gebaseerd op gegevens uit de IPO-steekproef uit 2021 van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Dit is een betrouwbaar model dat ook gebruikt wordt door het CPB. De onzekerheid in de ramingen is daarom naar verwachting relatief beperkt. De raming is gebaseerd op de versie van MIMOSI op basis van de cMEV2026 inclusief de herijking van de beperkte toepassing van de tabelcorrectiefactor. De maatregelen zijn geraamd in de volgorde a – b om rekening te houden met interactie-effecten.

3.4 Verduidelijking fietsregeling

Maatregel
In het Belastingplan 2026 wordt de Wet op de Loonbelasting 1964 gewijzigd om onduidelijkheid over de belastbaarheid van (deel)fietsen (waaronder hubfietsen, dienstfietsen en OV-fietsen) weg te nemen. Als een werkgever een fiets ter beschikking stelt aan een werknemer en de fiets ook voor privédoeleinden ter beschikking stelt, geldt een bijtelling van 7% van de waarde van de fiets. Omdat deze regeling in de praktijk met name voor zogenoemde deelfietsen tot onduidelijkheid blijkt te leiden, wordt voorgesteld de regeling aan te passen.

Het kabinet stelt voor om de wettekst van de genoemde bijtellingsregeling met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2020, de datum van invoering van de regeling, aan te passen door expliciet te regelen dat als deze fietsen niet of slechts incidenteel (niet meer dan bijkomstig) bij het woon- of verblijfadres van de werknemer worden gestald een bijtelling van nihil geldt. Dit betekent dat over het gebruik van deze fietsen geen loon- en inkomstenbelasting verschuldigd is. Het was altijd al de bedoeling van de wetgever dat in deze gevallen een bijtelling van nihil zou gelden.

Door de wijziging komt de letter van de wet overeen met de bedoeling en wordt de onduidelijkheid weggenomen. De regeling wordt hiermee ook enigszins uitgebreid omdat voorgesteld wordt (incidenteel) privégebruik van een deelfiets ook niet tot een bijtelling te laten leiden. Als een werknemer bijvoorbeeld op een dienstfiets na een zakelijke afspraak enkele privéboodschappen haalt is niet direct sprake van bijtelling voor privégebruik van de fiets.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Verduidelijking fietsregeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Raming
De aanpassing ten aanzien van de bijtelling voor (deel)fietsen heeft geen budgettaire gevolgen, het betreft grotendeels een aanpassing om bestaande wet- en regelgeving te verduidelijken.

De maatregel bevat daarnaast een uitbreiding omdat incidenteel privégebruik van een deelfiets voortaan niet meer leidt tot een bijtelling. De budgettaire derving hiervan is geraamd op minder dan € 500.000 en daarmee afgerond € 0. De raming is onder andere gebaseerd op cijfers over het gebruik van deelfietsen voor zakelijke doeleinden (Landelijk Reizigersonderzoek 2024) en de beschikbaarheid van leenfietsen bij werkgevers (Werkgeversenquête 2023). Het totale bedrag aan bijtelling voor incidenteel privégebruik van deelfietsen is geraamd op € 1,7 miljoen per jaar.

Het bijbehorende budgettaire belang is afhankelijk van wie deze bijtelling voor zijn rekening neemt. De bijtelling kan worden opgeteld bij het brutoloon van een werknemer, of de werkgever kan ervoor kiezen zelf de bijtelling voor diens rekening te nemen met gebruik van de werkkostenregeling (binnen de vrije ruimte of tegen betaling van eindheffing). Rekening houdend met deze mogelijkheden wordt het budgettaire belang van de € 1,7 miljoen bijtelling geraamd op € 490.000.

Er zijn maar beperkt gegevens beschikbaar over het zakelijk gebruik van (deel)fietsen en geen gegevens over het privégebruik van zakelijk ter beschikking gestelde (deel)fietsen. Ook zijn geen gegevens beschikbaar over wie de over de bijtelling verschuldigde belasting voor zijn rekening neemt. De raming kent daarom een aantal aannames die zorgen voor onzekerheid.

3.5 Multiplier lucratiefbelangregeling

Maatregel

Er wordt voorgesteld een grondslagverbredende multiplier voor voordelen uit middellijk gehouden lucratief belang in box 2 in te voeren. Dit komt neer op een verhoging van de effectieve belastingdruk van 31% naar 36% voor zover deze voordelen belast zijn in de tweede tariefschijf van box 2 en op een verhoging van 24,5% naar 28,45% voor het deel in de eerste tariefschijf.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Multiplier lucratiefbelangregeling		45	45	45	45	45

Raming

De voordelen uit lucratief belang worden niet apart opgegeven in de aangifte inkomstenbelasting en worden niet centraal bijgehouden. De grondslag van de maatregel is daarom bepaald op basis van waarnemingen door de Belastingdienst. Voor de twee jaren 2023 en 2024 zijn er voor ruim 3000 belastingplichtigen vaststellingsovereenkomsten gesloten.[4] Op basis hiervan wordt uitgegaan van 1500 belastingplichtigen per jaar. Mogelijk is dit een onderschatting omdat niet iedereen met een lucratief belang in vooroverleg gaat met de Belastingdienst.

Het gemiddelde bedrag per belastingplichtige is bepaald op basis van waarnemingen door de Belastingdienst. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen private-equityfondsen (82 participanten bij 12 fondsen, gemiddeld resultaat € 2,8 miljoen per participant) en portfolio-ondernemingen (73 participanten bij 14 ondernemingen, gemiddeld resultaat € 1,0 miljoen per participant). Gegeven een verhouding van 1:8 (een private-equityfonds investeert in gemiddeld 7 à 8 portfolio-ondernemingen) komt het gemiddelde resultaat per persoon uit op € 1,2 miljoen. Dit is mogelijk een overschatting omdat de gevallen waarin er geen resultaat geboekt is mogelijk relatief minder vaak waargenomen zijn in dit onderzoek.

Tezamen geeft dit een grondslag van € 1,8 miljard per jaar aan voordelen uit lucratief belang. Aangenomen wordt dat de bovengenoemde mogelijke onderschatting in het aantal en mogelijke overschatting in het gemiddelde bedrag elkaar compenseren. De Belastingdienst heeft reeds signalen opgevangen dat men structuren gaat aanpassen om de tariefsverhoging door de multiplier te ontlopen. Dit kan bijvoorbeeld door het lucratieve belang als gewoon aanmerkelijk belang te structureren. In de huidige situatie doet men dat niet vanwege het risico dat het resultaat toch in de loonheffing moet worden betrokken.

De zekerheid van behandeling als lucratief belang overweegt dan en de doorstootverplichting neemt men voor lief. Bij een tariefsverhoging zal een deel van de betrokkenen dit risico wel accepteren. Een verschuiving van de helft van de grondslag wordt door de experts bij de Belastingdienst als aannemelijk gezien.Uitgaande van een effectieve belastingdrukverhoging met 5%-punt[5] komt de opbrengst uit op 5% * (1-50%) * € 1,8 miljard = € 45 miljoen.

[4] Rapport onderzoek lucratiefbelangregeling, 2025, p. 3.

[5] Uitgaande van een stijging van 31% naar 36%. Gegeven het gemiddelde bedrag van € 1,2 miljoen per persoon zal het overgrote deel van de grondslag in de tweede tariefschijf vallen. Tegenover een mogelijk kleine overschatting doordat een klein deel in de eerste tariefschijf valt staat een mogelijk kleine onderschatting doordat het grotere voordeel in box 2 ook leidt tot een grotere afbouw van de algemene heffingskorting. Per saldo zal de afwijking in de effectieve belastingdrukverhoging van gemiddeld 5%-punt verwaarloosbaar zijn.

3.6 Verhogen forfait overige bezittingen en verlagen heffingvrij vermogen box 3

Maatregel
Met ingang van 1 januari 2026 wordt in het forfaitaire rendement op overige bezittingen in box 3 rekening gehouden met het directe rendement uit onroerende zaken (huur en voordeel uit eigen gebruik). Bit betekent dat het forfait op overige bezittingen met 1,78%-punt wordt verhoogd naar 7,78% in 2026. Tegelijkertijd wordt het heffingvrije vermogen verlaagd naar € 51.396 in 2026. Deze maatregelen dienen als dekking voor het uitstellen van de Wet werkelijk rendement met een jaar naar 2028 en het niet vooraf invullen van de bruto huurwaarde percentage bij het eigen gebruik van onroerend goed in de tegenbewijsregeling voor de jaren 2025 tot en met 2027.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	Struc.
Verhogen forfait overige bezittingen	1.107	1.107	0	0	0
Verlagen heffingvrij vermogen	161	161	0	0	0

Raming
De raming is gemaakt met het ramingsmodel van de Wet tegenbewijsregeling, zoals gecertificeerd door het CPB. Dit ramingsmodel maakt gebruik van aangiftegegevens van de Belastingdienst uit 2021, aangevuld met onder andere WOZ-gegevens van onroerende zaken, macrocijfers over rendementen van onder andere de Commissie Parameters en het CPB en vertrouwelijke gegevens over het gemiddelde rendement van effectenportefeuilles en de spreiding daarin die door enkele banken zijn gedeeld.

Vanaf 2028 gaat het nieuwe box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement in, daarom is er alleen een opbrengst in 2026 en 2027 ingeboekt. De verhoging van het forfait heeft alleen effect op belastingplichtigen die geen profijt hebben van de tegenbewijsregeling. Voor deze belastingplichtigen is dus sprake van een lastenverzwaring. Belastingplichtigen die een lager werkelijk rendement hebben dan het forfaitaire rendement kunnen tegenbewijs indienen. Door de verhoging van het forfait zal het aantal tegenbewijzen naar verwachting toenemen met ongeveer 40%. De verlaging van het heffingvrij vermogen zorgt ervoor dat ongeveer 300.000 extra belastingplichtigen belasting verschuldigd zijn in box 3. In de raming is rekening gehouden met een beperkt gedragseffect van 20%. Dit is in lijn met het gedragseffectenmemo van het CPB[6].

Net als de raming van de Wet tegenbewijs box 3 kent ook deze raming onzekerheid. Het is voor toekomstige jaren onmogelijk om te voorspellen hoe de markten zich in de toekomst (gemiddeld) gaan ontwikkelen. Bij een tegenvallend beursjaar of lagere huuropbrengsten, zullen meer belastingplichtigen een werkelijk rendement onder het verhoogde forfaitaire rendement hebben en mogelijk tegenbewijs indienen. Andersom kunnen een goed beursjaar of gestegen huuropbrengsten leiden tot een meevaller, omdat minder belastingplichtigen dan gebruik maken van de tegenbewijsregeling.

[6] Gedragseffecten belastingmaatregelen

3.7 Aanpassing RVU-heffing

Maatregel

Er wordt voorgesteld om de huidige tijdelijke drempelvrijstelling in de pseudo-eindheffing op regelingen voor vervroegde uittreding (RVU-heffing) die per 2026 afloopt, in stand te houden en te verhogen met € 300 bruto per maand. Financiering van de verlenging en verhoging van de drempelvrijstelling wordt gevonden in een stapsgewijze verhoging van het tarief van de RVU-heffing tot maximaal 65%: 57,7% in 2026, 64% in 2027 en 65% vanaf 2028). De rest wordt gevonden in een verhoging van de Aof-premie.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
RVU-vrijstelling verlengen		-13	-38	-64	-76	-76
RVU-vrijstelling verhogen		-10	-10	-10	-10	-10
RVU-tarief verhogen		23	48	52	52	52
Totaal RVU-heffing		*0*	*0*	*-22*	*-34*	*-34*

Raming

De drempelvrijstelling heeft tot gevolg dat een deel van de grondslag van de RVU-heffing niet belast wordt. Dit leidt tot een derving van de RVU-heffing. Op basis van de realisaties van de opbrengst van de RVU-heffing in de loonheffing uit gegevens van de Belastingdienst over de jaren 2017-2024 is afgeleid dat de RVU-vrijstelling tot een derving van gemiddeld € 76 miljoen per jaar heeft geleid (in prijzen 2025). Verlenging van de vrijstelling kost structureel dit bedrag.

De huidige regeling die per 2026 afloopt, loopt qua budgettair beslag nog drie jaar door, aangezien er voor een deelnemer die in 2025 instroomt in een RVU, nog drie jaar recht is op de vrijstelling. Dit loopt door tot in 2028. De kosten van verlenging groeien dus in over de periode tot en met 2028 en bereiken het structurele niveau in 2029. De verhoging van de vrijstelling met € 300 per maand kost € 10 miljoen. Deze derving gaat meteen in per 2026 aangezien voor de huidige deelnemers ook meteen recht bestaat op deze verhoging.

De derving door de vrijstelling en de verhoging hiervan is gebaseerd op de grondslag bij de deelnemers aan RVU's die er ook zouden zijn geweest zonder het bestaan van de vrijstelling. Daarbij is verondersteld dat de uitkeringshoogte bij deze deelnemers zodanig hoog is dat de volledige verhoging van de vrijstelling ook daadwerkelijk verzilverd wordt. De opbrengst van de verhoging van het tarief van de RVU-heffing is gebaseerd op de geraamde grondslag na toepassing van de verhoogde vrijstelling. De stapsgewijze verhoging is geijkt op de benodigde dekking in 2026 en in 2027. Vanaf 2028 is het tarief vastgesteld op het afgesproken maximum van 65%.

Vanaf 2028 leidt het geheel tot een onderdekking van € 22 miljoen in 2028 en € 34 miljoen jaarlijks vanaf 2029. Dit wordt gedekt door een verhoging van de Aof-premie. Er zijn geen gedragseffecten die relevant zijn voor het budgettaire beslag. Nieuwe RVU's die onder de vrijstelling vallen zijn niet relevant voor de opbrengst van de RVU-heffing. De huidige opbrengst van de RVU-heffing wordt gevonden bij werkgevers die hun gedrag (blijkbaar) niet laten beïnvloeden door de RVU-heffing. De vrijstelling heeft hier dus ook geen invloed op. Per saldo gaan deze werkgevers minder RVU-heffing betalen doordat een (klein) deel van de opbrengst van de RVU-heffing wordt verschoven naar de Aof-premie. Er is aangenomen dat dit verder geen invloed heeft op de bestaande arrangementen.

3.8 Vergoeding kosten van levensonderhoud uitsluiten in de ETK-regeling

Maatregel

Een werkgever mag voor alle werknemers maximaal 5 jaar werkelijke extraterritoriale kosten (ETK) onbelast vergoeden via de ETK-regeling, indien deze aannemelijk worden gemaakt. Extraterritoriale kosten zijn extra kosten van tijdelijk verblijf buiten het land van herkomst in het kader van de dienstbetrekking. Deze extra kosten bestaan uit huisvestingskosten, levensonderhoudskosten en reiskosten. In de nieuw voorgestelde maatregel worden de extra levensonderhoudskosten uitgesloten in de ETK-regeling.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Uitsluiten vergoeding extra levensonderhoudskosten in de ETK-regeling	0	21	21	21	21	21

Raming

De raming is gebaseerd op cijfers uit het addendum 'Gebruik ETK-regeling' van het onderzoek 'kunde, kosten en keuzes' van SEO Economisch Onderzoek (SEO). Volgens SEO is de budgettaire opbrengst van het uitsluiten van de extra levensonderhoudskosten € 6 miljoen, indien de kosten volledig opgevuld worden door andere kostensoorten (huisvestingskosten of reiskosten), en € 30 miljoen als er geen rekening wordt gehouden met opvulling. Er is aangenomen dat 50% van de kosten opgevuld worden.

Dit is gebaseerd op het feit dat veel kosten in de huidige regeling ook al niet uitgeruild worden terwijl dit wel mogelijk is. Daarmee is de raming uitgekomen op het gemiddelde van € 18 miljoen. Dit bedrag is in prijzen en volumes van 2023. Gecorrigeerd naar het prijspeil van 2025 en het volume van 2026 komt de opbrengst uit op € 21 miljoen per jaar. Hiervan komt € 13 miljoen van de werknemers en € 8 miljoen van de werkgevers. Volgens SEO maken werknemers gemiddeld 18 weken gebruik van de ETK-regeling. Daarom wordt aangenomen dat de opbrengst direct structureel is vanaf het jaar dat het ingaat.

3.9 Invoeren van pseudo-eindheffing voor fossiele zakelijke personenauto's

Maatregel

In de loonheffing wordt per 2027 voor werkgevers een pseudo-eindheffing geïntroduceerd voor het privé ter beschikkingstellen van fossiele personenauto's aan werknemers. De pseudo-eindheffing bedraagt 12% van de catalogusprijs.[7][8] De groep die onder de pseudo-eindheffing valt zijn alle werkgevers die een fossiele zakelijke personenauto aan hun werknemers privé ter beschikking stellen. Deze groep komt overeen met de groep zakelijke rijders in de bijtelling én zakelijke rijders die de zakelijke personenauto (ook) voor woon-werkverkeer of privé gebruiken.[9] Zelfstandigen-zonder-personeel in de inkomstenbelasting (zzp-ers) kennen geen werknemer-werkgever relatie en vallen niet onder de pseudo-eindheffing. Een directeur grootaandeelhouder (dga) met een bv valt wel onder de pseudo-eindheffing.

De pseudo-eindheffing moet door de alle werkgevers worden betaald die vanaf 2027 een nieuw leasecontract opstellen voor het ter beschikkingstellen van een fossiele personenauto aan de werknemer. De pseudo-eindheffing geldt ook voor zakelijke occasionlease. Voor alle personenauto's die vóór 2027 voor het eerst ter beschikking zijn gesteld geldt een vrijstelling tot 1 juli 2030.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Opbrengst pseudo-eindheffing	0	42	76	97	107	49
Doorwerking op andere belastingen	208	-355	-352	-275	-242	-92
Totaal	208	-313	-276	-178	-135	-43

Raming

De pseudo-eindheffing zorgt voor een budgettaire opbrengst doordat de werkgevers van zakelijke fossiele rijders belast worden. De maatregel stimuleert tevens een verdere ingroei van elektrische/emissievrije personenauto's in het wagenpark. Deze ingroei van elektrische personenauto's heeft ook gevolgen voor de opbrengsten van andere belastingsoorten. Doordat er minder fossiele personenauto's rondrijden komen er minder opbrengsten binnen bij de accijns, de bpm en de bijtelling. Daartegenover zullen de opbrengsten van de energiebelasting en motorrijtuigbelasting – in mindere mate – toenemen door de ingroei van extra (zwaardere) elektrische personenauto's.

Voor een integrale berekening van alle doorwerkingen is het SPARK-model versie 2.0 gebruikt. Dit is een model van PBL en RWS dat o.a. wordt gebruikt voor het opstellen van de KEV-prognoses. Voor deze berekening zijn de instellingen van de KEV24 gebruikt met vastgesteld en voorgenomen beleid als uitgangspunt. Een expliciete optie om een pseudo-eindheffing door te rekening in SPARK is niet beschikbaar. Wel kan het werkgeversbeleid handmatig worden aangepast, waarbij het percentage werkgevers dat aan werknemers alleen een nieuwe emissievrije personenauto ter beschikking stelt, kan worden opgegeven. Deze knop wordt gebruikt om het gedragseffect als gevolg van de maatregel te simuleren.

De verwachting is dat de hoogte van de pseudo-eindheffing ervoor zorgt dat veel werkgevers ervoor kiezen (alleen) een emissievrije personenauto ter beschikking te stellen. Er wordt als vuistregel een groot gedragseffect van 80% verondersteld. Naar verwachting zullen niet alle zakelijke rijders die onder de pseudo-eindheffing gaan vallen, overstappen op emissievrij rijden. Een deel zal uitwijken naar de privémarkt en een ander deel zal alsnog zakelijke fossiel blijven rijden. Ook wordt er een anticipatie-effect in de vorm van extra

[7] De waarde van een personenauto die meer dan 25 jaar geleden voor het eerst in gebruik is genomen, wordt gesteld op de waarde in het economische verkeer

[8] Dat is de prijs incl. btw en bpm.

[9] Men valt in de bijtelling als de auto van de zaak voor meer dan 500km per jaar privé wordt gereden. Woon/werk-kilometers worden niet als privékilometers beschouwd in de bijtelling. In de pseudo-eindheffing is de definitie van privégebruik strikter en worden woon/werk-kilometers wel als privégebruik gezien én is er geen drempel van 500km per jaar.

fossiele leasecontracten in 2026 verwacht in aanloop naar de invoering van de pseudo-eindheffing waardoor er dat jaar een budgettaire meeropbrengst van € 208 miljoen ontstaat. De directe opbrengst van de eindheffing zelf is naar verwachting beperkt. Door de extra ingroei van elektrische personenauto's kent de maatregel vanaf 2027 per saldo een derving, met name door een afname in de bpm- en accijnsopbrengsten.

3.10 Constructiebestrijding erfbelasting ongelijke breukdelen huwelijksgoederengemeenschap

Maatregel

Met de maatregel wordt geregeld dat ingeval van een huwelijksgoederengemeenschap met ongelijke breukdelen, bij ontbinding van die gemeenschap schenk- of erfbelasting verschuldigd is. Hetzelfde geldt bij de uitvoering van een finaal verrekenbeding met een ongelijke gerechtigdheid van de echtgenoten tot het te verrekenen vermogen. Met ongelijke breukdelen wordt in dit verband bedoeld een ander breukdeel dan beide de helft (1/2).

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Constructiebestrijding erfbelasting ongelijke breukdelen huwelijksgoederengemeenschap	0	3	4	4	4	4

Raming

De maatregel volgt op een arrest van de Hoge Raad (HR). De HR heeft op 16 februari 2024 een arrest gewezen dat specifiek ingaat op de situatie dat gehuwden door wijziging van de gerechtigdheid tot het vermogen van de huwelijksgemeenschap in het zicht van overlijden erfbelasting kunnen besparen. Volgens de HR kan bij dergelijke huwelijkse voorwaarden alleen in uitzonderlijke gevallen sprake zijn van wetsontduiking (fraus legis). Eerder is een raming opgesteld waarin de verwachte toename in het oneigenlijk gebruik als gevolg van de uitspraak werd geschat. De maatregel gaat dit oneigenlijk gebruik effectief tegen. Aangezien er weinig tijd zit tussen de uitspraak van de HR en het treffen van de maatregel is ervoor gekozen om de budgettaire derving als gevolg van de verwachte toename in het oneigenlijk gebruik tegen te boeken.

Door kort voor het overlijden de breukdelen van een huwelijksgoederengemeenschap aan te passen ten gunste van de (verwachte) langstlevende partner kan het nagelaten vermogen van de kortst levende partner beperkt worden tot een hoogte gelijk aan de partnervrijstellingsgrens. Met deze constructie wordt erfbelasting bespaard. Aangezien de HR oordeelde dat alleen in uitzonderlijke gevallen een beroep kan worden gedaan op fraus legis werd verwacht dat deze constructie vaker door vermogenden[10] zou worden opgezocht.

De budgettaire gevolgen van de toename in het oneigenlijk gebruik zijn als volgt geraamd. Uitgangspunt van de raming is het totaal aan verschuldigde erfbelasting door partners in nalatenschap zonder ervende kinderen. Voor het aanslagjaar 2020 ging het om een bedrag van € 26,5 mln (€ 38 mln na indexatie). Voor dit uitgangspunt is gekozen, omdat werd aangenomen dat de constructie minder aantrekkelijk is wanneer zich onder de nabestaanden niet alleen een partner, maar ook kinderen bevinden. Een lagere nalatenschap van de kortst levende partner betekent namelijk een lager bedrag aan rentedragende onderbedelingsvorderingen waarmee de nalatenschap van de langstlevende partner kan worden uitgehold.

Naar alle waarschijnlijkheid zou niet de hele doelgroep de constructie opgezocht hebben vanwege beperkte zekerheid over het overlijdensmoment. De constructie was alleen aantrekkelijk wanneer met grote zekerheid viel te zeggen wie van beide partners als eerst zou komen te overlijden. Indien de beoogde langstlevende partner na toepassing van de constructie als eerste zou zijn komen te overlijden dan zou de erfbelasting juist hoger hebben uitgepakt. Daarnaast is aangenomen dat men bij relatief beperkte bedragen boven de vrijstellingsgrens de constructie niet zou hebben opgezocht. De potentiële opbrengst zou waarschijnlijk niet op hebben gewogen tegen de risico's die men opzocht. Na toepassing van de afslagen is de budgettaire derving van de toename in het oneigenlijk gebruik geraamd op € 4 miljoen.

[10] De constructie was alleen aantrekkelijk wanneer verwacht werd dat de erfrechtelijke verkrijging van de langstlevende partner boven de hoge partnervrijstelling (momenteel ruim € 800.000) zou uitkomen.

3.11 Afschaffen aangifteplicht schenkbelasting voor schenkingen binnen 180 dagen voor overlijden

Maatregel

De maatregel zorgt ervoor dat er geen aangifte schenkbelasting meer hoeft te worden gedaan voor schenkingen die binnen 180 dagen voor het overlijden hebben plaatsgevonden. Hierdoor kan berekening van schenkbelasting en latere verrekening van de schenkbelasting met de erfbelasting achterwege kan blijven.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Afschaffen aangifteplicht schenkbelasting voor schenkingen binnen 180 dagen voor overlijden	0	0	0	0	0	0

Raming

Schenkingen die zijn gedaan door de erflater binnen 180 dagen voorafgaand aan het overlijden van de erflater worden bij fictie in de SW 1956 tot de nalatenschap gerekend. De verkrijgers van de schenking dienen aangifte schenkbelasting te doen (indien boven vrijstellingsgrens). Als gevolg van deze fictiebepaling worden deze schenkingen ook in de erfbelasting betrokken waarbij eventueel betaalde schenkbelasting op de verschuldigde erfbelasting in mindering wordt gebracht. De maatregel leidt naar verwachting tot een verwaarloosbare budgettaire derving. Uit raadpleging van de aanslagbestanden blijkt namelijk dat maar in een zeer beperkt aantal gevallen de schenkbelasting nu niet volledig verrekend kan worden met de erfbelasting.

3.12 Gelijkstelling uitsluitend biologisch kind in de schenk- en erfbelasting

Maatregel

De maatregel stelt biologische kinderen in de schenk- en erfbelasting gelijk met kinderen die in familierechtelijke betrekking (juridische kinderen) tot een erflater of schenker staan. Hierdoor kunnen uitsluitend biologische kinderen voortaan ook een beroep doen op de hogere kindvrijstellingen en het lagere kindtarief binnen de schenk- en erfbelasting. De maatregel volgt op een uitspraak van de Hoge Raad van 6 september 2024.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Gelijkstelling uitsluitend biologisch kind in de schenk- en erfbelasting	-9	-7	-7	-7	-7	-7

Raming

Door de maatregel kunnen meer verkrijgers van erfenissen en schenkingen een beroep doen op de hogere kindvrijstellingen en het lagere kindtarief binnen de schenk- en erfbelasting. Dit leidt tot een budgettaire derving. De raming kent een hoge mate van onzekerheid, omdat onbekend is hoeveel uitsluitend biologische kinderen er zijn die door de maatregel geraakt worden, en hoeveel zij aan belaste erfenissen ontvangen. De raming is gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek over de mate waarin buitenhuwelijkse kinderen voorkomen, bevolkingsgegevens van het CBS en aanslaggegevens schenk- en erfbelasting.

Allereerst is een schatting gemaakt van het aantal uitsluitend biologische kinderen dat door de maatregel een beroep kan doen op de hogere kindvrijstellingen en het lagere kindtarief. Dit aantal is geschat door de "koekoeksgraad" te vermenigvuldigen met het aantal geboortes in 1973. Vervolgens zijn twee afslagen gezet op het resultaat van de vermenigvuldiging. De "koekoeksgraad" geeft de mate weer waarin het voorkomt dat kinderen een andere biologische vader hebben dan hun juridische vader. Volgens de wetenschappelijke literatuur ligt de "koekoeksgraad" tussen de 1% en 2%. Er zijn geen statistieken beschikbaar van het totaal aantal erfgenamen. Daarom is gekozen voor het aantal geboortes uit 1973 (uit de aanslagbestanden erfbelasting blijkt dat kinderen gemiddeld genomen op hun 52^{e} erven).

Afslag 1: om als uitsluitend biologisch kind te kunnen erven van je biologische vader moet je zijn opgenomen in zijn testament. Je erft niet vanuit rechtswege. Verondersteld wordt dat 20% (vuistregel klein effect) wordt opgenomen in een testament. Er is voor een klein effect gekozen, omdat voor het opnemen in een testament diverse factoren bepalend zijn. Allereerst moet de biologische vader op de hoogte zijn van het bestaan van het buitenhuwelijkse kind, vervolgens moet hij de wil hebben om het kind iets na te laten en zich ervan bewust zijn dat dit niet automatisch gebeurt en ten slotte actie ondernemen en kosten maken om daadwerkelijk een testament op te maken. Afslag 2: een deel van de nalatenschappen zal dermate klein zijn dat de erfrechtelijke verkrijging onder de vrijstellingsgrens valt. Op basis van CBS-gegevens over het aantal overledenen en het aantal erflaters in de aanslagbestanden is het percentage dat binnen de heffing valt geschat op 45%.

De doelgroep van de maatregel wordt geschat op 260 jaarlijkse gevallen. Voor de hoogte van de erfenis is uitgegaan van de gemiddelde erfrechtelijke verkrijging uit de aanslagbestanden over 2021 (het duurt enige jaren voordat de aanslagbestanden uitgetrild zijn). De gemiddelde erfrechtelijke verkrijging uit 2021 is geïndexeerd naar het invoeringsjaar (prijzen 2025) met behulp van de door het CPB geraamde volume- en prijsmutaties van het BBP. De gemiddelde erfrechtelijke verkrijging van de doelgroep wordt daarmee geschat op ruim een ton, en de totale grondslag op ruim € 30 mln. De budgettaire derving is tot slot berekend door de grondslag te vermenigvuldigen met het tariefverschil tussen overige verkrijgers en kinderen.

3.13 Verlengen aangiftetermijn erfbelasting en verlaten startmoment belastingrente

Maatregel

Op grond van artikel 45 SW 1956 bedraagt de wettelijke termijn voor het indienen van een aangifte erfbelasting minimaal acht maanden na het overlijden. In de praktijk is het niet altijd mogelijk om aangifte te doen binnen acht maanden na het overlijden. Daarom wordt voorgesteld de aangiftetermijn in artikel 45 SW 1956 te verlengen van acht maanden tot twintig maanden na het overlijden. Daarnaast wordt er voorgesteld om het startmoment van de belastingrente bij de erfbelasting aan te passen naar twintig maanden na overlijden.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Verlengen aangiftetermijn erfbelasting en verlaten startmoment belastingrente	0	-1	-10	-13	-15	-15

Raming

De voorgestelde verlating van het moment vanaf wanneer belastingrente in rekening wordt gebracht leidt tot een structurele budgettaire derving van € 15 mln aan lagere ontvangsten belastingrente. Het ingroeipad komt doordat de maatregel van toepassing is op overlijdens vanaf 1-1-2016.

De raming is gebaseerd op de maandontvangsten belastingrente erfbelasting voor het jaar 2024 (meest recente beschikbare jaar). De kasontvangsten belastingrente zijn uitgesplitst naar het belastingjaar van de aanslag erfbelasting (overlijdensjaar). Deze uitsplitsing geeft een idee van de overschrijdingsduur van de aangiftetermijn, en daarmee ook van het tijdvak waarover belastingrente is berekend en daarmee ook de hoogte van het belastingrentepercentage dat in rekening is gebracht (die rentepercentages zijn enkelvoudig).

Het beeld is echter niet precies. De kasontvangsten belastingrente in bijvoorbeeld juli 2024 over het belastingjaar 2021 kunnen betrekking hebben op overlijdens gedurende heel 2021. Daarom is per maandontvangst uit 2024 voor elk beschikbaar belastingjaar een gemiddeld enkelvoudig rentepercentage berekend door het gemiddelde te nemen van de enkelvoudige rente voor overlijdens op 1-1 en voor overlijdens op 1-12.

De kasontvangsten zijn vervolgens aan de hand van deze geschatte enkelvoudige rentepercentages omgerekend naar grondslagen. De grondslagen zijn geïndexeerd naar het invoeringsjaar (prijzen 2025) met behulp van de door het CPB geraamde volume- en prijsmutaties van het BBP. De grondslagen zijn een overschatting van de structurele situatie. Sinds juli 2024 wordt namelijk een matigingsbeleid gevoerd voor foutieve aangiften. Er wordt niet langer belastingrente in rekening gebracht over het gehele aanslagbedrag, maar alleen over de mutatie in het aanslagbedrag als gevolg van de fout. Op basis van inschattingen van experts van de Belastingdienst is een correctie aangebracht op de grondslagen.

Zoals hierboven toegelicht valt uit de kasontvangsten niet af te leiden in welke maand het overlijden plaatsvond (alleen het jaar). Daarmee valt ook niet precies af te leiden hoeveel maanden men te laat was met het indienen van de aangifte erfbelasting, en ook niet precies hoeveel belastingrente was bespaard als de nieuwe termijn van 20 maanden van kracht zou zijn geweest. Om toch een schatting te maken is daarom per maandontvangst per belastingjaar voor alle mogelijke overlijdensmaanden het aantal maanden na overlijdensdatum bepaald, en vervolgens hoeveel maanden men te laat was (uitgaande van de huidige 8 maandengrens). Daarna is per overlijdensmaand berekend hoeveel belastingrente er door de maatregel niet langer in rekening wordt gebracht.[11] Vervolgens zijn de uitkomsten per overlijdensmaand evenredig gewogen naar een totale budgettaire derving per ontvangstmaand voor een gegeven belastingjaar. Bovenstaande rekenexercitie is herhaald voor alle combinaties van ontvangstmaanden en belastingjaren. De budgettaire dervingen zijn vervolgens gesommeerd. De structurele budgettaire derving bedraagt € 15 mln.

[11] Bij deze berekening is uitgegaan van een structurele belastingrente. De belastingrente is afhankelijk van de ECB-herfinancieringsrente plus een opslag. Op basis van de CPB-voorspelling van de korte rente in het eurogebied is de structurele belastingrente geraamd.

3.14 Korting bpm voor emissievrije bijzondere personenauto's en motorfietsen

Maatregel
Dit jaar is de vrijstelling in de bpm voor emissievrije motorrijtuigen vervallen. Voor emissievrije personenauto's is de CO2-uitstoot per kilometer de grondslag en zijn dus alleen de vaste voet in de bpm van € 667,- verschuldigd. Bijzondere personenauto's (met name kampeerauto's en rolstoelbussen) en motorfietsen betalen echter bpm op basis van de netto (excl. btw en bpm) catalogusprijs.

Dit verschil tussen emissievrije personenauto en emissievrije bijzondere personenauto's en motorfietsen wordt met deze maatregel aangepakt. Met terugwerkende kracht zullen alle emissievrije bijzondere personenauto's en motorfietsen per 1 januari 2025 alleen een vastevoet verschuldigd zijn. Voor bijzondere personenauto's zal deze gelijk lopen met de vastevoet van € 667 voor personenauto's. Voor motorfietsen wordt een aparte vaste voet van € 200 geïntroduceerd. De maatregel geldt voor 5 jaar[12] en zorgt in deze periode voor een budgettaire derving in de bpm.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	Struc.
Aanpassen bpm voor bijzondere personenauto's	0	-7	-4	-4	0
Aanpassen bpm motorfietsen	0	-2	-1	-1	0

Raming
Onder bijzondere voertuigen vallen diverse voertuigen maar deze categorie bestaat met name uit kampeerauto's en rolstoelbussen. De huidige bpm voor bijzondere voertuigen en motorfietsen is op basis van netto catalogusprijs[13]. Voor de berekeningen is de gemiddelde netto catalogusprijs voor kampeerauto's, rolstoelbussen en motorfietsen uit de RDW-gegevens gehanteerd.

Voor aantallen in de raming is gekeken naar het aantal emissievrije nieuwverkopen van bijzondere personenauto's en motorfietsen in het jaar 2024 in de RDW-gegevens. Omdat de elektrische markt in opkomst is wordt dit jaar als het meest representatieve (beschikbare) jaar gezien en worden eerdere jaren niet meegenomen voor inschattingen van verkopen in toekomstige jaren. In 2024 gold er nog een vrijstelling voor emissievrije voertuigen in de bpm. De verwachting is daardoor dat dat jaar meer representatief is voor de verkochte aantallen emissievrije bijzondere personenauto's dan de voorlopige verkoopcijfers van dit jaar. Hierdoor wordt het gedragseffect impliciet meegenomen.

De maatregel geldt met terugwerkende kracht per 1 januari. De budgettaire gevolgen van de teruggaafregeling worden ingeboekt in 2026. In de eerste 5 maanden van 2025 was er mogelijk nog geen sprake van een (impliciet) gedragseffect, doordat men in deze periode wel bpm over de catalogusprijs moest betalen, zonder op te hoogte te zijn van een aankomende teruggaafregeling. Daardoor zal een deel van de aankopen fossiel zijn geweest in plaats van emissievrij. Naar verwachting zal deze groep niet dit jaar nog hun net nieuwe fossiele aankoop inruilen voor een emissievrije variant. Zodoende wordt er voor 2025 een gedeeltelijk gecorrigeerd met een (tegengesteld) gedragseffect. Hierbij is een vuistregel van 20% gehanteerd.

[12] Exclusief teruggaafregeling in 2025.
[13] Excl. bpm en btw.

3.15 Autonome vergroening: aanpassing CO_2-schijfgrenzen en tarieven in de bpm-tabel voor personenauto's

Maatregel

Sinds 2010 is de belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm) voor personenauto's gebaseerd op de CO_2-uitstoot. Nieuwe geproduceerde personenauto's stoten in de loop der jaren steeds minder CO_2 uit, onder meer als gevolg van aanscherpingen in Europese normen. Vanwege deze 'autonome vergroening' worden de CO_2-schijfgrenzen en tarieven in de bpm jaarlijks aangescherpt. Daarmee is beoogd om een te voorziene erosie van de belastinggrondslag bij fossiele personenauto's te voorkomen.[14] Dit is wettelijk geregeld tot en met 2025. Met de voorgestelde maatregel wordt dit wettelijk geregeld voor de periode 2026-2028.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Aanpassing CO_2-schijfgrenzen en tarieven in de bpm-tabel voor personenauto's	0	0	0	0	0	0

Raming

Voor het inschatten van de autonome vergroening maken we gebruik van de data over aangeschafte personenauto's van de European Energy Agency (EEA). Daarmee kijken we naar de trend in Europa. De trend in Nederland wordt beïnvloed door de fiscale stimuleringsmaatregelen voor (zeer) zuinige personenauto's. De trend in Europa is veel stabieler en sluit beter aan bij de veranderingen in de aanbodzijde, en geeft daarom een beter inzicht in ontwikkelingen in de autonome vergroening. In de EEA-data zit het jaar, land, merk, model, de CO_2-uitstoot en gewicht van aangeschafte personenauto's in de EU.

Deze data is beschikbaar vanaf 2010 tot en met 2023. Om enkel niet-gedrag-gedreven ontwikkelingen mee te nemen kijken we naar de gemiddelde jaar-op-jaar verandering in de CO_2-uitstoot op basis van de WLTP voor een personenauto van hetzelfde merk, model, en gewicht. Een model van een bepaald merk kan nog in gewicht verschillen doordat het model anders is uitgevoerd (met andere opties). Eventuele impact daarvan op de CO_2-uitstoot komt dan vanwege de voorkeuren van consumenten, is gedrag-gedreven en daarmee geen onderdeel van de autonome vergroening.

Voor de inschatting van de autonome vergroening zijn verschillende econometrische modellen bekeken. Het econometrische model waarin verondersteld wordt dat de CO_2-emissiereductie naar verwachting telkens kleiner wordt, presteerde het best. Verder is onderzocht op welke periode het model het best geschat kan worden, dat blijkt de periode 2020-2023 te zijn.[15]

De schatting van de autonome vergroening is gedaan voor verschillende brandstofsoorten. Voor benzinepersonenauto's komt die schatting voor 2026, 2027 en 2028 uit op respectievelijk 1,55%, 1,46% en 1,38%. In Nederland worden inmiddels nog amper nieuwe diesels verkocht. Voor plug-in hybride personenauto's (PHEV) geldt dat de methode aan de hand waarvan de CO_2-uitstoot van een PHEV wordt vastgesteld, gewijzigd wordt met ingang van 1 januari 2025 en 1 januari 2027.

Dat volgt uit een verordening van de Europese Commissie. De CO_2-uitstoot zal door deze verordening in twee stappen hoger worden en meer in de buurt komen te liggen bij die van gewone benzinepersonenauto's. Daarom kiezen we ervoor om de bpm-tabel (die vanaf 2025 ook geldt voor PHEV's) aan te passen met de resultaten voor benzinepersonenauto's. Voor 2026, 2027 en 2028 zullen de CO_2-grenzen in de bpm-tabel en de CO_2-grens voor de dieseltoeslag daarmee respectievelijk met 1,55%, 1,46% en 1,38% worden verlaagd en zullen

[14] De verdere ingroei van volledig elektrische personenauto's (EV) maakt hier geen onderdeel van uit, hierdoor zal de bpm-opbrengst afnemen.

[15] Een uitgebreide beschrijving van de analyse is te vinden in "Achtergrondnotitie: Analyse omvang autonome vergroening 2026-2028".

de bpm-tarieven, op de vaste voet na, en het tarief voor de dieseltoeslag worden verhoogd met respectievelijk 1,57%, 1,48% en 1,40% om de bpm op fossiele personenauto's (ceteris paribus) gelijk te houden.

Dit wil niet zeggen dat de bpm-opbrengst macro gelijk blijft. Bijvoorbeeld door meer of minder verkochte personenauto's of verandering in de samenstelling van de vraag kan de bpm-opbrengst wel stijgen of dalen. Als de nieuwverkochte personenauto's door een verandering in de samenstelling van de vraag (bijvoorbeeld meer of minder grote/zware personenauto's) minder of meer CO_2 uitstoten dan gemiddeld volgt uit de autonome vergroening zal de bpm-opbrengst hoger of lager worden. Daarnaast zal door de verdere ingroei van volledig elektrische personenauto's (EV) de bpm-opbrengst afnemen, doordat voor deze personenauto's alleen de vaste voet hoeft te worden betaald.

De uitstoot van alle nieuwverkochte personenauto's (de totale mix in de EU) moet in 2025 respectievelijk 2030 gemiddeld 15% en 37,5% lager zijn dan in 2021. Dat volgt uit een verordening van de Europese Commissie. Voor de tussenliggende jaren gelden geen specifieke aanscherpingen. In theorie kunnen fabrikanten dus na 2025 wachten tot 2030 met het (verder) gemiddeld zuiniger maken van de nieuwverkopen, of middels een aanbodstrategie sturen op extra verkoop van elektrische personenauto's in 2030. We gaan ervan uit dat de fabrikanten fossiele personenauto's blijven vergroenen en dat dit geleidelijk zal verlopen.

De raming is nul omdat dit de voortzetting betreft van het aanpassen van de bpm in verband met autonome vergroening zoals gebruikelijk sinds de bpm de CO_2-uitstoot als grondslag heeft. Indien deze maatregel niet genomen wordt, zal wel degelijk sprake zijn van een lastenrelevante budgettaire derving die per jaar oploopt tot circa € 120 miljoen in 2028 (hierbij is rekening gehouden met afnemende nieuwverkopen van fossiele personenauto's door de verwachte toename van nieuwverkopen van elektrische personenauto's).

3.16 Verhogen mrb tariefkorting voor emissievrije personenauto's

Maatregel
De korting in de motorrijtuigenbelasting (mrb) voor volledig emissievrije personenauto's wordt in de periode 2026-2028 verhoogd van 25% naar 30%. Hierdoor betalen emissievrije personenauto's 70% van het algemene mrb-tarief (geldt ook voor de opcenten bij de personenauto's, bestelauto's hebben geen opcenten). Een mrb-tariefskorting van 25% is in het Belastingplan 2025 al vastgesteld voor de periode 2026-2029. Deze maatregel zorgt voor een extra korting van 5%-punt in 2026-2028.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	Struc.
Extra tariefkorting in de mrb voor emissievrije personenauto's in 2026-2028	-30	-36	-44	1	1

Raming
De extra tariefkorting van 5%-punt zorgt voor een budgettaire derving in de mrb in de periode 2026-2028 doordat alle emissievrije personenauto's minder belast worden. De maatregel zorgt voor een kleine extra ingroei van emissievrije personenauto's. Dit zorgt structureel voor een kleine toename in de opbrengsten van de mrb. De maatregel heeft een beperkte doorwerking op andere belastingsoorten.

Doordat er minder fossiele auto's rondrijden komen er minder opbrengsten binnen bij de accijns, de bpm en de bijtelling. Daartegenover nemen de opbrengsten van de energiebelasting en mrb toe door de ingroei van extra (zwaardere) elektrische personenauto's. De kleine extra ingroei van emissievrije personenauto's zorgt structureel voor een kleine toename van € 1 mln. in de opbrengsten van de mrb. Dit komt doordat in 2030 de korting afloopt en de extra emissievrije voertuigen in het wagenpark vanaf dan, door hun zwaardere gewicht, een meeropbrengst genereren.

Voor een integrale berekening van alle doorwerkingen is het SPARK-model versie 2.0 gebruikt. Dit is een model van PBL en RWS dat o.a. wordt gebruikt voor het opstellen van de KEV-prognoses. In het Belastingplan 2026 is ook een maatregel opgenomen voor de invoering van een pseudo-eindheffing voor fossiele zakelijke personenauto's. Die maatregel zorgt ook voor een extra ingroei van emissievrije personenauto's. Voor de berekening van het budgettaire effect is aangenomen dat die maatregel na deze maatregel plaatsvindt.

3.17 Afschaffen kwarttarieven motorrijtuigenbelasting

Maatregel
Momenteel zijn de grootste groepen met een kwarttarief in de motorrijtuigbelasting (mrb) de kampeerauto's en volledig emissievrije voertuigen. Per 2026 gaan kampeerauto's een halftarief betalen en het kwarttarief voor emissievrije voertuigen komt de vervallen, waarbij emissievrije personenauto's een 70%-tarief gaan betalen.

Hierdoor vervallen de meeste kwarttarieven per 2026. Er blijft echter nog een kleine groep voertuigen over dat onder het kwarttarief in de mrb valt. Dit zijn met name kermis- en circusvoertuigen en werktuig- en werkplaatsvoertuigen. Met deze maatregel gaan de overgebleven voertuigen die momenteel een kwarttarief betalen per 1 januari 2028 het volledige tarief in de mrb betalen.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	Struc.
Afschaffen kwarttarief mrb	0	0	0	0

Raming
Op basis van belastingdienstgegevens rijden er momenteel circa 1250 kermis-, circus-, werktuig- en werkplaatsvoertuigen rond. Daarnaast zijn er nog eens circa 200 voertuigen momenteel geschorst. Het overgrote merendeel (circa 90%) betreft vrachtwagens. Het overige deel is bestelauto. Vrachtwagens gaan per juli 2026 vrachtwagenheffing betalen i.p.v. bzm en voor de mrb wordt een minimumtarief betaald. In deze minimumtarieven zijn geen fiscale regelingen meer van kracht.

Daardoor zal het overgrote deel van de grondslag van de regeling wegvallen en zal de overige grondslag nog uit een klein deel bestelauto's bestaan. Deze bestelauto's betalen momenteel gemiddeld € 80 per kwartaal. Met circa 125 bestelauto's is het budgettaire beslag klein en het budgettaire effect van de maatregel verwaarloosbaar.

3.18 Stapsgewijs afschaffen heffingsplafond belasting op leidingwater

Maatregel

Op leidingwater wordt belasting geheven tot aan het heffingsplafond. Het huidige heffingsplafond ligt op 300 m^3 waardoor het verbruik boven de 300 m^3 momenteel onbelast is. Met deze maatregel wordt het heffingsplafond eerst verhoogd naar 50.000 m^3 in 2026 en vanaf 2027 volledig afgeschaft. Hierdoor zal vanaf 2027 elke m^3 leidingwater worden belast.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Stapsgewijs afschaffen heffingsplafond leidingwater	0	64	105	105	105	2027

Raming

De grondslag van de raming is bepaald aan de hand van data van het CBS en gegevens van drinkwaterbedrijven. Het CBS houdt het totale verbruik van leidingwater en het aandeel huishoudens hierin bij. Op basis van de gegevens van drinkwaterbedrijven is bepaald hoeveel m^3 leidingwater bedrijven gebruiken. Aan de hand van deze gegevens is berekend welk deel van de grondslag onder het heffingsplafond valt na een verhoging van het plafond.

De grondslag die onder het heffingsplafond valt na verhoging van het plafond is vermenigvuldigd met het tarief in 2025 om tot de budgettaire opbrengst te komen. In de raming is rekening gehouden met een prijselasticiteit van -0,15 voor bedrijven conform het gedragseffecten memo van het CPB.[16] Doordat het verbruik van huishoudens momenteel al volledig onder het heffingsplafond van 300 m^3 valt heeft deze maatregel geen invloed op het verbruik van huishoudens en is alleen de prijselasticiteit van bedrijven relevant voor deze raming.

[16] Weyzig. F., Phan. N., & Rey. R. (2025) *Gedragseffecten belastingmaatregelen,* CPB.

3.19 Aanpassen afvalstoffenbelasting (ASB) en CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)

Maatregelen
Het kabinet doet meerdere aanpassingen binnen de ASB en de CO2 heffing voor AVI's. Die maatregelen zijn:

Maatregelen afvalstoffenbelasting (ASB)

- Afschaffen van de vrijstelling voor zuiveringsslib
- Invoering van een (verhoogd) tarief voor storten met ontheffing
- Generieke tariefsverhoging

Maatregelen in de CO2 heffing voor AVI's

- Afschaffen van de budgettaire terugsluis
- Afbouw van dispensatierechten voor AVI's in 2033
- Verhogen van het tarief CO2 heffing voor AVI's naar € 295 per ton in 2030

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2027	2028	2029	2030	2035	Struc.
Grondslagmaatregelen ASB	1	1	9	11	14	2035
Maatregelen CO2-heffing	106	174	275	206	270	2035
Tariefsverhoging ASB	0	285	283	350	283	2035
Totaal	107	460	567	567	567	2035

Afschaffen vrijstelling zuiveringsslib
Met deze maatregel is zuiveringsslib niet langer uitgezonderd van afvalstoffenbelasting als het wordt aangeboden bij een binnenlandse AVI. Zuiveringsslib dat wordt aangeboden bij monoverbranders blijft vrijgesteld van afvalstoffenbelasting. Hierdoor wordt het verbranden van zuiveringsslib in binnenlandse AVI's duurder.

Invoeren verhoogd tarief storten met ontheffing
Met deze maatregel komt er een verhoogd tarief voor storten met ontheffing. Vanaf 2029 zal het tarief voor storten met ontheffing € 10 boven het effectieve tarief voor verbranden worden gezet waardoor storten met ontheffing duurder wordt per ton afval.

Tariefsverhoging ASB
Met de voorgestelde maatregel wordt het generieke tarief in de afvalstoffenbelasting verhoogd. Hierdoor wordt over zowel verbrand als gestort afval meer belasting betaald per ton aangeboden afval. De tabel hieronder laat de budgettaire opbrengst van de tariefsverhoging inclusief interactie met de grondslagverbredende maatregelen zien.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2027	2028	2029	2030	2035	Struc.
Afschaffen vrijstelling zuiveringsslib	1	1	1	1	1	2035
Verhoogd tarief storten met ontheffing Totaal	0	0	8	10	13	2035
Tariefsverhoging ASB	0	285	283	350	283	2035
Totaal	1	286	292	361	297	2035

Ramingen ASB
De grondslagen voor zuiveringsslib en storten met ontheffing zijn bepaald op basis van gegevens van Rijkswaterstaat. De stroom zuiveringsslib valt onder te verdelen in een stroom die wordt geëxporteerd en een stroom die wordt verbrand in Nederlandse AVI's.

Afschaffen vrijstelling zuiveringsslib
De stroom zuiveringsslib die wordt geëxporteerd wordt grotendeels naar buitenlandse monoverbranders gebracht. Deze stroom valt niet onder de belastbare grondslag na het afschaffen van de vrijstelling. Dat betekent dat alleen de stroom zuiveringsslib die in Nederlandse AVI's wordt verbrand onder de grondslag valt. Deze grondslag is vermenigvuldigd met het tarief in 2025 om tot de budgettaire opbrengst van de maatregel te komen. In de raming is een gedragseffect van 20% toegepast om rekening te houden met een verplaatsing van de belastbare zuiveringsslib van binnenlandse AVI's naar het buitenland.

Verhoogd tarief storten met ontheffing
Bij het bepalen van de grondslag is rekening gehouden met 2 gedragseffecten:

1- Een afname in de totale hoeveelheid afval op basis van een prijselasticiteit van -0,2 voor huishoudens en -0,4 voor bedrijven die volgen uit de evaluatie afvalstoffenbelasting.[17]
2- Een verschuiving van de grondslag van storten met ontheffing naar verbranden. Hiervoor wordt rekening gehouden met een standaard gedragseffect van 50% voor de verhoging van het tarief boven het effectieve tarief van verbranding.

Als eerste is het effectieve tarief van verbranden bepaald. Dit is gedaan door de opbrengst van de CO2-heffing en afvalstoffenbelasting voor verbranden te delen door de totale hoeveelheid verbrand afval. Vervolgens is bij dit effectieve tarief € 10 opgeteld om tot het tarief voor storten met ontheffing te komen. De budgettaire opbrengst wordt berekend door de grondslag te vermenigvuldigen met de tariefsverhoging voor storten met ontheffing minus de afname in de totale hoeveelheid afval vermenigvuldigd met het huidige tarief van de afvalstoffenbelasting.

Tariefsverhoging ASB
De grondslag voor de afvalstoffenbelasting is bepaald aan de hand van het rapport afvalverwerking in Nederland, gegevens in 2023 en de realisaties van de afvalstoffenbelasting in 2023. Vervolgens is de impact van de grondslagverbredende maatregelen zoals hierboven beschreven daarbij opgeteld om tot de grondslag na het doorvoeren van de grondslagmaatregelen te komen.

Het aandeel koolstof in afgevangen CO2 mag in mindering worden gebracht op de grondslag van verbrand afval. Door dit maatregelenpakket neemt de inzet van CCS naar verwachting toe waardoor de grondslag van verbrand afval afneemt. Hiervoor wordt 27% van de totale hoeveelheid afgevangen CO2 in mindering gebracht om tot de belastbare grondslag van verbrand afval te komen.

Als gedragseffect is gerekend met een prijselasticiteit van -0,2 voor huishoudens en -0,4 voor bedrijven volgend uit de evaluatie afvalsotffenbelasting. Hierbij wordt een doorwerking van de CO2-heffing op de prijs van verbrand afval meegenomen. Daarnaast wordt rekening gehouden met een reductie in import op basis van het rapport van Trinomics.[18] Hiervoor wordt rekening gehouden met een afvalreductie van 0,5 Mton in het basispad en 0,5 Mton na het maatregelenpakket door het volledig wegvallen van import.

Ramingen CO2 heffing voor AVI's
Met de voorgestelde maatregelen wordt het tarief van de CO2-heffing verhoogd naar € 295 per ton in 2030, worden de dispensatierechten voor AVI's versneld afgebouwd naar 0 in 2033 en wordt de terugsluis afgeschaft. Hierdoor neemt de effectieve CO2-heffing per ton CO2 toe. Het afschaffen van de terugsluis zorgt ervoor dat

[17] Ecorys (2024) *Evaluatie afvalstoffenbelasting,* In opdracht van het ministerie van Financiën. Evaluatie afvalstoffenbelasting
[18] Trinomics (2025), *Impact of the reform of the waste tax and CO2 levy for waste incinerators,* In opdracht van het ministerie van Financiën.

de opbrengsten van de CO2-heffing (volledig) beschikbaar zijn in het inkomstenkader. Onderstaande tabel laat de budgettaire opbrengst van de maatregelen in de CO2-heffing zien inclusief de interactie met de ASB maatregelen.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2027	2028	2029	2030	2035	Struc.
Maatregelen CO2-heffing	106	174	275	206	270	2035

Op basis van cijfers van de NEA en het Trinomics rapport is de verwachtte CO2-uitstoot bepaald. Vervolgens is op basis van de biogeen factor het belastbare aandeel van de CO2-uitstoot bepaald om tot de bruto belastbare grondslag te komen. Hier worden de dispensatierechten en de verwachtte hoeveelheid CCS vanaf gehaald om tot de netto belastbare grondslag te komen. Deze grondslag wordt vervolgens vermenigvuldigd met het geldende tarief in dat jaar om tot de opbrengst te komen.

In de raming is rekening gehouden met een prijselasticiteit van -0,2 voor huishoudens en -0,4 voor bedrijven op basis van de evaluatie afvalstoffenbelasting. Hier is de aanname gedaan dat de prijselasticiteiten van de afvalstoffenbelasting van toepassing zijn op de CO2-heffing omdat ze een vergelijkbare doorwerking hebben op de effectieve beprijzing van verbrand afval. Daarnaast is in de raming rekening gehouden met de interactie met de maatregelen binnen de afvalstoffenbelasting. De maatregelen in de afvalstoffenbelasting zorgen voor minder verbrand afval waardoor de grondslag van de CO2-heffing afneemt.

3.20 Aanpassingen CO2 heffing industrie

Maatregel
Het kabinet doet aanpassingen aan de CO2 heffing industrie zodat voorkomen wordt dat de industrie de komende jaren CO2 heffing gaat betalen door het tarief te verlagen naar 78,67 en het aantal beschikbare dispensatierechten constant te houden vanaf 2026.

De inkomsten uit CO2 heffing zijn bij de Miljoenennota 2025 geraamd en ingeboekt in het inkomstenkader. Deze zijn vervolgens via een kadercorrectie toegevoegd aan het Klimaatfonds. Omdat de inkomsten door de tariefsaanpassing en het constant houden van de dispensatierechten nihil bedragen worden deze boekingen ongedaan gemaakt.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Aanpassingen CO2 heffing industrie	-17	-61	-88	-125	0	0

Toelichting
Bedrijven betalen CO2 heffing als zij meer CO2 uitstoten dan zij aan dispensatierechten hebben. Op het geldende tarief van de CO2 heffing wordt de ETS prijs in mindering gebracht. Op basis van de gegevens over uitgegeven dispensatierechten en CO2 emissies van de CO2 heffing in 2024 van de Nederlandse Emissie Autoriteit en de raming van de emissies uit de Klimaat en Energieverkenning 2024 en 2025 is een inschatting gemaakt van de verwachte ETS prijs en de verwachte uitstoot van de industrie in de komende jaren.

De verwachting is dat de ETS prijs dusdanig zal stijgen dat bedrijven alleen voor hun uitstoot in 2025 en 2026 CO2 heffing zullen hoeven te betalen, maar dat bedrijven in latere jaren dispensatierechten over zullen hebben waarmee zij de betaalde heffing in eerdere jaren kunnen terugkrijgen via het zogenoemde systeem van *carry-back*. Hierdoor zal de industrie naar verwachting netto geen CO2 heffing betalen.

3.21 Verhogen belastingvermindering energiebelasting

Maatregel

Energiebelasting wordt geheven over het verbruik van aardgas en elektriciteit. De Energiebelasting kent ook een belastingvermindering. Dit is een vast bedrag per elektriciteitsaansluiting dat ongeacht de hoeveelheid verbruikte energie in mindering wordt gebracht op de energierekening. Met deze maatregel wordt de belastingvermindering voor € 100 miljoen verhoogd. Het betekent een verhoging van € 9,30 per aansluiting.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Verhoging belastingvermindering	0	-100	-100	-100	-100	-100

Raming

De raming maakt gebruik van aangiftegegevens en teruggaveverzoeken van de Belastingdienst tot en met 2023. Voor een raming van de aantallen vanaf 2026 is de groei van het aantal huishoudens in de raming van het CBS[19] toegepast op de realisatie. Hierbij is de aanname gedaan dat de groei van het aantal huishoudens ook representatief is voor de groei van niet woningen die wel de belastingvermindering ontvangen. In de raming worden geen gedragseffecten verwerkt.

[19] 4. Resultaten: verwachte huishoudensontwikkeling | CBS

3.22 Aanpassen zuiveldefinitie

Maatregel
Op alcoholvrije dranken zoals frisdranken en vruchtensappen wordt verbruiksbelasting geheven. Zuivel- en sojadranken zijn vrijgesteld van verbruiksbelasting. Door een klein beetje zuivel toe te voegen aan frisdrank of vruchtensappen is het mogelijk om de dranken onder de uitzondering te laten vallen en zo de heffing te omzeilen. Met deze maatregel wordt de definitie van de zuiveluitzondering voor de verbruiksbelasting op non-alcoholische dranken aangepast. Hierdoor worden dranken met een vleugje zuivel en suikerrijke dranken zoals chocolade- en frambozenmelk voortaan ook belast.

Enkel zuiveldranken die niet gezoet en niet-aromatisch zijn en waaraan geen geur- of smaakstoffen zijn toegevoegd blijven uitgezonderd. Hieronder vallen magere, halfvolle en volle melk en karnemelk. Verder blijven sojadranken met een suikergehalte van niet meer dan 5 gram suiker en 1,1 gram verzadigd vet per 100 milliliter uitgezonderd.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Aanpassen definitie zuiveluitzondering	0	0	41	41	41	41

Raming
In de raming zijn data gebruikt uit de Voedselconsumptiepeiling 2019-2021 van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).[20] Ook is gebruik gemaakt van prognosecijfes van het CBS van het aantal inwoners in Nederland. Dit is beide openbare data. De gemiddelde zuivelconsumptie is omgerekend naar aantal liters per persoon per jaar en vervolgens vermenigvuldigd met het verwachtte aantal inwoners in 2027.

Vervolgens is geschat welk deel van de zuivelconsumptie door de maatregel belast gaat worden. Hiervoor wordt aangenomen dat zuiveldranken met minder dan 5 gram suiker per 100 ml onder de nieuwe definitie onbelast zullen blijven. Op basis van de voedingswaarden op etiketten kan namelijk geconcludeerd worden dat magere melk, halfvolle melk, volle melk en karnemelk allen minder dan 5 gram suiker per 100 ml bevatten.

Naast zuiveldranken met meer dan 5 gram suiker, zullen ook andere dranken met een vleugje zuivel niet meer onder de zuiveluitzondering vallen. Hiervoor wordt aangenomen dat de hoeveelheid dranken met een vleugje zuivel 10% van de vruchten- en groentesappen is. Tot slot is een gedragseffect van 20% toegepast (in lijn met de CPB publicatie gedragseffecten belastingmaatregelen uit 2024) en is er nog 9% BTW bij opgeteld. Daarna is de raming met de BBP-deflator teruggezet van prijspeil 2027 naar prijspeil 2025. De grootste onzekerheid zit in de grondslag (hoeveel zuivel er in Nederland wordt geconsumeerd).

[20] RIVM (2024). Energy and nutrient intake in the Netherlands. Results of the Dutch National Food Consumption Survey 2019-2021.

3.23 Wijzigen tarieven loonheffing Caribisch Nederland

Maatregel

In de inkomsten- en loonbelasting op de BES eilanden wordt de eerste schijf verlaagd met 1%-punt en de 2e schijf verhoogd met 3%-punten. Dit zorgt voor een nivellering binnen de inkomstenbelasting. De maatregel is daarmee volledig budgetneutraal.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	Struc.
Wijzigen tarieven loonheffing Caribisch Nederland	0	0	0	0

Raming

De inkomsten- en loonbelasting op de BES eilanden kent een belastingvrije som van USD 21.373 en een arbeidskostenforfait van USD 280. Het belastbare deel[21] van het inkomen tot USD 51.250 wordt momenteel belast met een tarief van 30,4% (1e schijf) en het bedrag daarboven wordt belast met een tarief van 35,4% (2e schijf). Met deze maatregel worden deze tarieven verlaagd resp. verhoogd. Het nieuwe tarief voor de 1e schijf wordt gesteld op 29,4% en het nieuwe tarief van de 2e schijf wordt verhoogd naar 38,4%.

Voor de raming is gebruik gemaakt van de inkomstenbelasting-gegevens van de Belastingdienst Caribisch Nederland (BCN) die bekend zijn tot en met 2023. Om voor een raming voor 2026 te komen worden de totalen uit de gegevens aangevuld met behulp van de macro inkomstenraming van de MN25 voor de BES eilanden. Bij het opstellen van de raming wordt er veronderstelt dat er geen significant gedragseffect zal optreden door de maatregel. Het verlagen van de 1e schijf met 1%-punt levert een derving op van € 3 mln. Het verhogen van de 2e schijf met 3%-punt levert € 3 mln. op. Per saldo is de maatregel budgetneutraal.

[21] Het belastbare inkomen na aftrek van de belastingvrije som.

3.24 Jaar verlengen tijdelijke korting accijnzen op benzine, diesel en lpg

Maatregel

In 2022 is vanwege de energiecrisis besloten om de accijnstarieven voor benzine, diesel en LPG tijdelijk te verlagen om de gevolgen van de hoge energieprijzen te dempen. Vanaf 1 juli 2023 is deze verlaging gedeeltelijk teruggedraaid. Deze lagere tarieven zijn steeds verlengd waardoor deze tarieven nog steeds gelden. Door deze maatregel blijven de huidige, verlaagde accijnstarieven tot 1 januari 2027 gelden. Dit komt neer op een accijnskorting van € 0,21 per liter benzine, een accijnskorting van € 0,14 per liter diesel en € 0,05 per liter LPG.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Jaar verlengen tijdelijke korting accijnzen op benzine, diesel en lpg	0	-1716	0	0	0	0

Raming

De verwachte accijnsopbrengsten in 2026 vormen de grondslag voor de raming. Deze grondslag is vermenigvuldigd met de procentuele accijnskorting in 2026 om de derving per brandstofsoort te berekenen. Vervolgens is een 20% standaard gedragseffect gebruikt waardoor de derving 20% lager uitvalt als gevolg van de toegenomen vraag door lagere accijnzen. De derving is vervolgens opgehoogd in verband met lagere btw inkomsten over de accijnsverlaging. Voor de accijns op benzine is aangenomen dat bij 82% de BTW niet verrekend kan worden. Bij diesel en LPG is aangenomen dat bij 21% de BTW niet verrekend kan worden. Tot slot is de raming met de BBP-deflator teruggezet van prijspeil 2026 naar prijspeil 2025.

4 Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting

4.1 Differentiatie vliegbelasting

Maatregel

Op dit moment betaalt elke van een in Nederland gelegen luchthaven vertrekkende passagier een vlak tarief van € 29,40. Met dit wetsvoorstel wordt het tarief van de vliegbelasting per 1 januari 2027 afhankelijk van de eindbestemming van de passagier, zodat vluchten over langere afstanden, die meer uitstoten, zwaarder worden belast. Transferpassagiers blijven uitgezonderd van de vliegbelasting. De eerste groep (dichtstbijzijnde) landen (Categorie 1) betaalt een tarief van 29,40, voor de tweede groep (Categorie 2) geldt een tarief van 47,24 en voor de derde groep (Categorie 3) een tarief van 70,86. Deze tarieven zijn in prijspeil 2025.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Differentiatie vliegbelasting			257	257	257	257

Raming

Op basis van het AEOLUS-model is berekend met hoeveel de vliegbelasting moet stijgen om het taakstellende bedrag van 257 miljoen op te halen.[22] Hierbij is het laagste tarief voor Categorie 1 vastgezet op 29,40 (de huidige belasting). Voor Categorie 2 en 3 is de verhouding 2:3 aangehouden. In het AEOLUS-model wordt gebruik gemaakt van de groeicijfers uit de in 2015 door het CPB en PBL ontwikkelde WLO-scenario's. Ook is rekening gehouden met de restricties op de capaciteit van luchthavens.

Het AEOLUS-model houdt daarnaast ook rekening met verschuivingen in het aantal passagiers na verhoging van de vliegbelasting. Als gevolg van hogere prijzen zal een deel van de luchtreizigers (i) niet meer reizen, (ii) voor een andere vervoerswijze kiezen, of (iii) via of naar een andere luchthaven reizen. Gedragsparameters zijn gebaseerd op actueel waargenomen reisgedrag.

Een onzekerheid in de raming zijn de capaciteitsrestricties van de luchthavens. De aangenomen capaciteitsrestricties van luchthavens zorgen ervoor dat de vraag naar luchtvaart die wegvalt grotendeels wordt ingevuld door latente vraag, waardoor het effect op het aantal passagiers beperkt is. Bij andere capaciteitsrestricties zal het effect op het aantal passagiers anders uit kunnen vallen. Verder is uitgegaan van het WLO Hoog scenario uit 2015, omdat het nieuwe WLO-scenario dat in 2025 uitkomt, nog niet beschikbaar was. Bij een andere economische ontwikkeling kan de opbrengst anders uitvallen. Tot slot zou er bij andere gedragsreacties dan aangenomen meer of minder verschuiving naar kortere vluchten kunnen plaatsvinden.

[22] Dit is in prijspeil 2025 en wijkt daardoor af van het in de bijlage van het Hoofdlijnenakkoord genoemde bedrag.

5 Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

5.1 Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

Maatregel

Het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) is een systematiek waarbinnen importeurs certificaten moeten inleveren wanneer zij specifieke goederen naar de EU importeren[23]. De hoeveelheid in te leveren certificaten hangt af van de hoeveelheid CO2-emissies die bij productie is vrijgekomen. De CO2 die bij productie is vrijgekomen wordt zo belast. Idee achter de heffing is dat hiermee koolstoflekkage wordt voorkomen om dat er een gelijk speelveld gecreëerd wordt voor de Europese industrie, die onder ETS valt en de industrie buitende EU.

Inkomsten van CBAM komen in 2026 en 2027 toe aan de lidstaten. Vanaf 2028 is het nog niet duidelijk aan wie welk deel van de inkomsten toekomen. De Europese Commissie heeft op 16 juli 2025 een voorstel gepubliceerd voor een EU eigen middel op basis van CBAM. De EC stelt voor dat lidstaten vanaf 2028 75% van de opbrengsten van de verkoop van CBAM-certificaten aan de EU moeten afdragen. Op het moment van schrijven van deze toelichting vinden onderhandelingen over een eigen middel op basis van CBAM plaats binnen de context van de onderhandelingen over het volgende meerjarig financieel kader (MFK) en het Eigenmiddelenbesluit (EMB). Daarom worden alleen de middelen voor 2026 en 2027 in de begroting verwerkt.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Wetsvoorstel CBAM	0	211	237	0	0	0

Raming

Van de Nederlandse Emissie Autoriteit zijn realisatiegegevens verkregen op basis van Douanedata over 2024. Uitgaande van de geldende CBAM formule[24] kan op basis daarvan worden bepaald hoeveel CBAM certificaten er vanaf 2026 moeten worden ingeleverd. Hierbij wordt ten eerste verondersteld dat als gevolg van CBAM het importeren van producten buiten de EU duurder wordt en dat dus productie van de industrie binnen de EU toeneemt in de periode ten opzichte van het niveau 2024 waarin CBAM nog niet gold. Daarnaast wordt aangenomen dat op termijn meer landen een vorm van CO2 belasting zullen hebben die in mindering mag worden gebracht op de betaalde prijs CBAM rechten. Dit zorgt voor een lagere geraamde opbrengst.

[23] Het CBAM richt zich op een selectie van goederen binnen de sectoren staal/ijzer, cement, kunstmest, aluminium, waterstof en elektriciteit.
[24] Certificaten | CBAM vanaf 2026 | Nederlandse Emissieautoriteit

6 Wetsvoorstel terugdraaien afschaffing verlaagde btw tarief op cultuur, media en sport

6.1 Terugdraaien btw-verhoging cultuur, media en sport

Maatregel

Met deze maatregel wordt de verhoging van het verlaagde btw-tarief (9%) op culturele goederen (zoals boeken, dag- en weekbladen, al dan niet in digitale vorm) en diensten (zoals musea, muziek- en toneeluitvoeringen) teruggedraaid en blijft het verlaagde tarief van 9% gelden.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2025)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2025	2026	2027	2028	2029	Struc.
Terugdraaien btw-verhoging cultuur, media en sport		-1291	-1291	-1291	-1291	-1291

Raming

De basis voor deze raming zijn de btw-bestanden van het CBS, waarin de bestedingen van huishoudens en vrijgestelde sectoren zijn ingedeeld in tariefgroepen. Hierin is gekeken naar de bestedingen aan culturele goederen en diensten waarbij de posten het verlenen van toegang tot attractieparken, speel- en siertuinen, en andere dergelijke primair en permanent voor vermaak en dagrecreatie ingerichte voorzieningen, circussen, dierentuinen en bioscopen niet zijn meegenomen aangezien het verlaagde tarief voor deze posten niet werd afgeschaft. Bij deze raming is er niet uitgegaan van een gedragseffect.

7 Certificering CPB

Centraal Planbureau

Certificering budgettaire ramingen Belastingplan 2026 en overige wetsvoorstellen

Deze publicatie certificeert de budgettaire ramingen van verschillende fiscale beleidsmaatregelen uit het wetsvoorstel Belastingplan 2026 en overige wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2026. Het CPB heeft zestien fiscale maatregelen uitvoerig getoetst. Het CPB acht de ramingen van de budgettaire effecten van de maatregelen redelijk en neutraal.

Bij iedere budgettaire raming geeft het CPB een afzonderlijke inschatting van de onzekerheid. Tabel 2.1 geeft een overzicht van alle gecertificeerde maatregelen. In paragraaf 2 wordt de certificering van enkele specifieke ramingen toegelicht.

CPB - september 2025

Nghia Phan, Francis Weyzig, Rick van Donge

Samenvatting en conclusies

Deze publicatie certificeert budgettaire ramingen van fiscale beleidsmaatregelen uit het wetsvoorstel Belastingplan 2026 en overige wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2026. De certificering betreft de beoordeling van fiscale maatregelen die worden ingevoerd via nieuwe wetgeving en beleidsbesluiten.

In totaal zijn zestien fiscale maatregelen aan een toetsing onderworpen. Deze maatregelen zijn vermeld in tabel 2.1. Van de getoetste maatregelen hebben er vijftien een budgettair effect van minimaal 50 mln euro, een sterk onzekere grondslag en/of grote gedragseffecten. Het CPB acht de budgettaire effecten van de beoordeelde ramingen redelijk en neutraal. Bij iedere budgettaire raming geeft het CPB een afzonderlijke inschatting van de onzekerheid. In paragraaf 2 wordt de certificering van en de onzekerheidsanalyse voor enkele specifieke ramingen toegelicht.

Van vijf maatregelen heeft het CPB de ramingen nog niet gecertificeerd, deze moeten nog nader worden beschouwd. De reden hiervoor is beperktere capaciteit door de doorrekening van verkiezingsprogramma's van politieke partijen voor Keuzes in Kaart. Er volgt nog een aanvullend certificeringsdocument voor de nader te beschouwen maatregelen.

1 Inleiding

Certificering van de budgettaire ramingen houdt in dat het Centraal Planbureau (CPB) toetst of de ramingen neutraal en redelijk zijn en aangeeft wat de bijbehorende mate van onzekerheid is.[1] Een raming kwalificeert als redelijk wanneer er bij het CPB geen betere bronnen of ramingsmethoden bekend zijn om de desbetreffende raming te maken. De term neutraal houdt in dat de raming geen systematische afwijking naar boven of naar beneden vertoont. Een gedetailleerde beschrijving van het toetsingskader is te vinden in de bijlage.

Het CPB certificeert in principe zowel de budgettaire raming voor de komende jaren als het structurele budgettaire effect. Standaard worden voor elke maatregel de beleidsmatige lasten gepresenteerd, die van belang zijn voor besluitvorming over het inkomstenkader.[2] In de budgettaire ramingen wordt rekening gehouden met eerste-orde gedragseffecten, maar niet met macro-economische doorwerking.[3]

In deze publicatie certificeert het CPB budgettaire ramingen van fiscale beleidsmaatregelen door het ministerie van Financiën, zoals opgenomen in het Belastingplan 2026 en overige wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2026. Het CPB geeft een uitvoerige beoordeling van maatregelen met een geraamd budgettair effect van minimaal 50 mln euro en maatregelen met grote gedragseffecten of een sterk onzekere grondslag.[4] Daarbij wordt ingegaan op de ramingswijze, met nadruk op de berekening van de grondslag, en de validiteit van de gebruikte aannamen en ingeschatte gedragseffecten. In het bijzonder wordt gekeken naar onzekerheden in de raming, die kunnen voortkomen uit de gebruikte data, modellen, aannamen en mogelijk gedrag. Het CPB geeft daarbij per budgettaire raming een afzonderlijke inschatting van de onzekerheid van de puntschatting van het budgettaire effect.

Conform de aanbevelingen uit de evaluatie van de certificeringen van fiscale maatregelen[5] beschouwt het CPB niet alle maatregelen uit het Belastingplan 2026 en overige wetsvoorstellen. In deze certificeringsronde heeft het CPB ervoor gekozen om steekproefsgewijs maatregelen die een beperkte budgettaire omvang hebben (minder dan 50 mln), geen grote gedragseffecten teweegbrengen en geen grote onderliggende budgettaire verschuivingen kennen, te beschouwen. Tabel 1.1 geeft een overzicht van fiscale maatregelen die buiten beschouwing gelaten zijn, omdat deze zich niet in de steekproef bevinden.

[1] De oorsprong van de vastgelegde certificeringsronde is het advies van het vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte in 2016: Van saldosturing naar stabilisatie, Vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte, Den Haag, juli 2016, p.37 en 4 (link).
[2] Het kaderrelevante budgettaire effect wijkt in sommige gevallen af van de bijbehorende kasontvangsten of transactiebedragen naar belastingjaar. Om meer inzicht te bieden in budgettaire gevolgen op korte termijn, worden de bedragen bij afwijking ook volgens de kas- of transdefinitie vermeld.
[3] Zie voor een nadere toelichting de gezamenlijke publicatie van het CPB en het ministerie van Financiën: Gedragseffecten belastingmaatregelen, CPB, 2024 (link)
[4] Ramingen waarbij sprake lijkt van grote onzekerheid vanwege gedragseffecten of grote onderliggende verschuivingen kwalificeren voor een uitgebreide toetsing, omdat een raming van maximaal 50 mln euro in dat geval geen garantie is voor een relatief beperkt budgettair effect. Uitgebreide beoordeling is ook gewenst als een maatregel in de bijzondere belangstelling staat van het parlement.
[5] Evaluatie certificering ramingen fiscale maatregelen, CPB Notitie, 2021 (link)

Tabel 1.1 Overzicht niet-beschouwde maatregelen

Maatregel
Belastingplan 2026
Aanpak constructiemogelijkheid ongelijke breukdelen bij een huwelijksgoederengemeenschap in de schenk- en erfbelasting
Gelijkstelling voor de schenk- en erfbelasting van biologisch kinderen
Verruiming ingangsdatum belastingrente en aangiftetermijn erfbelasting
Afschaffen aangifteplicht schenkbelasting voor schenkingen binnen 180 dagen voor overlijden
Verruimen/verduidelijken fietsregeling loonbelasting
Afschaffen kwarttarieven motorrijtuigenbelasting (mrb) voor kermis- of circusexploitanten en werktuigen
Tijdelijk verlagen bpm voor emissievrije bijzondere personenauto's naar een vaste voet van € 667
Tijdelijk verlagen bpm voor emissievrije motorfietsen naar een vaste voet van € 200
Toevoegen box 2 multiplier aan heffing voordelen uit lucratief belang
Vergoeding kosten van levensonderhoud uitsluiten van de extraterritoriale kosten (ETK)-regeling

Het CPB heeft vijf fiscale maatregelen uit Belastingplan 2026 en overige wetsvoorstellen op het gebied van klimaat en energie nog niet kunnen certificeren, zie tabel 1.2. Deze maatregelen worden nog nader beschouwd. De reden hiervoor is dat de capaciteit voor certificeringen in de periode voorafgaand aan Prinsjesdag dit jaar beperkter is dan normaal, vanwege de doorrekening van verkiezingsprogramma's van politieke partijen voor Keuzes in Kaart. Er volgt nog een aanvullend certificeringsdocument voor deze maatregelen.

Tabel 1.2 Overzicht nader te beschouwen maatregelen

Maatregel
Belastingplan 2026
Vaststellen autonome vergroening belasting voor personenauto's en motorrijtuigen (bpm)
Verbreden grondslag afvalstoffenbelasting (ASB)
Aanscherpen CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallatie (AVI's)
Verhogen tarief ASB
Overige wetsvoorstellen
Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

2 Certificering

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de gecertificeerde maatregelen en de beoordeling daarvan. Het CPB acht de raming van de budgettaire effecten van de maatregelen neutraal en redelijk. In totaal krijgt een maatregel het onzekerheidsoordeel 'hoog', vijf maatregelen krijgen het oordeel 'gemiddeld' en tien maatregelen het oordeel 'laag'.

Tabel 2.1 Overzicht gecertificeerde maatregelen

Maatregel	Geraamd budgettair effect							Onzekerheid
	mln euro (a), (b)							
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	
Belastingplan 2026								
Maatregelen koopkracht en IB BP2026								
a. Beperkt toepassen tabelcorrectiefactor in de inkomstenbelasting (IB) (c)	0	1426	1426	1426	1426	1426	1426	
b. Compenseren zorgpremies via verhoging tarieven eerste en tweede schijf IB (c)	0	240	240	240	240	240	240	Laag
c. Verhogen IB-tarief eerste schijf met 0,05%-punt (TES) (d)	0	189	189	188	188	188	176	
d. Verhoging arbeidskorting bij tweede knikpunt met €25 en derde knikpunt met €27 (c)	0	-185	-185	-185	-185	-185	-185	
Verhogen motorrijtuigenbelasting (mrb) tariefkorting emissievrije personenauto's naar 30% t/m 2028 en normeren zakelijke leasemarkt via eindheffing in de loonbelasting (e)	0	178	-349	-320	-177	-134	-42	Gemiddeld
Aanpassen drempelvrijstelling Regeling voor Vervroegd Uittreden (RVU)								
a. RVU-heffing drempelvrijstelling (f)	0	-23	-48	-74	-86	-86	-86	Laag
b. RVU-heffing aanpassing tarief (g)	0	23	48	52	52	52	52	
c. Aof-premie verhoging tarief maatregel (f)	0	0	0	22	34	34	34	
Aanpakken zuivelconstructie verbruiksbelasting alcoholvrije dranken (h)	0	0	41	41	41	41	41	Gemiddeld
Verhoging forfait en verlaging heffingsvrij vermogen in box 3 (g)	0	1.267	1.267	0	0	0	0	Hoog
Stapsgewijs afschaffen heffingsplafond leidingwater (BOL) (h)	0	64	105	105	105	105	105	Laag
Aanpassen CO2-heffing industrie	-17	-61	-88	-125	0	0	0	Laag
Tijdelijk verhogen belastingvermindering energiebelasting (c)	0	-100	-100	-100	-100	-100	-100	Laag
Verlengen tijdelijke korting accijnzen op benzine, diesel en lpg (h)	0	-1716	0	0	0	0	0	Gemiddeld
Overige wetsvoorstellen in pakket Belastingplan 2026								
Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting (h)	0	0	257	257	257	257	257	Gemiddeld
Wetsvoorstel terugdraaien afschaffing verlaagd btw-tarief op cultuur, media en sport (c)	0	-1291	-1291	-1291	-1291	-1291	-1291	Gemiddeld

(a)	+ is saldoverbeterend/lastenverzwarend
(b)	Bedragen hebben betrekking op de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo). De tussen haken gerapporteerde waarden zijn de bedragen op transactiebasis naar belastingjaar.
(c)	Structureel vanaf 2026
(d)	Structureel vanaf 2060
(e)	Structureel vanaf 2035
(f)	Structureel vanaf 2029
(g)	Structureel vanaf 2028
(h)	Structureel vanaf 2027

Hieronder wordt de certificering toegelicht van de budgettaire ramingen met het onzekerheidsoordeel 'hoog', of met een budgettair effect van boven de 1 mld euro. Verdere toelichtingen van de raming van fiscale maatregelen die opgesteld zijn door het ministerie van Financiën bevinden zich als bijlage bij de wetsvoorstellen.

Fiscale maatregelen koopkrachtpakket en inkomstenbelasting Belastingplan 2026

In het Belastingplan 2026 is een viertal maatregelen opgenomen met betrekking tot box 1 van de inkomstenbelasting. De onderstaande maatregelen maken onderdeel uit van het koopkrachtpakket voor 2026 en dragen bij aan budgettaire dekkingsopgaven.

a) Beperkt toepassen tabelcorrectiefactor in de inkomstenbelasting (IB)
b) Compensatie zorgpremies via verhoging tarief 1e en 2e schijf inkomstenbelasting met 0,05%-punt in alle jaren
c) Verhogen IB-tarief eerste schijf met 0,05%-punt (TES)
d) Verhogen arbeidskorting met €25 bij het tweede knikpunt en €27 bij het derde knikpunt

Het CPB beoordeelt deze raming als neutraal en redelijk, met een lage onzekerheid. De maatregelen zijn geraamd op basis van de laatste voorjaarsraming (CEP2025) en de concept-Macro Economische Verkenningen (cMEV2026) en doorgerekend met Mimosi, het CPB-microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht. Het model vereist weinig aannames over parameters en maakt de simulaties op basis van administratieve data van hoge kwaliteit, waardoor er weinig onzekerheid in het model of de data zit.

Verhoging forfait en verlaging heffingsvrij vermogen in box 3

Per 1 januari 2026 wordt in box 3 rekening gehouden met het directe rendement uit onroerende zaken, zoals huur en het voordeel uit eigen gebruik. Hierdoor stijgt het forfaitaire rendement op overige bezittingen met 1,78%-punt naar 7,78% in 2026. Tegelijkertijd daalt het heffingsvrije vermogen naar 51.396 euro in 2026.

Voor de raming van deze maatregelen is gebruikgemaakt van hetzelfde ramingsmodel als voor de Wet tegenbewijsregeling box 3, die eerder is gecertificeerd door het CPB. In dit model kunnen zowel het heffingsvrije vermogen en het forfait eenvoudig worden aangepast. De opbrengst is berekend door de situatie met maatregelen te vergelijken met het basispad. Voor de verlaging van het heffingsvrije vermogen is in het basispad uitgegaan van de jaarlijkse indexatie volgens de tabelcorrectiefactor uit het CEP2025.

Er is alleen een budgettaire opbrengst in 2026 en 2027. Dit komt doordat in 2028 de invoering is voorzien van het nieuwe box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement. De verhoging van het forfait heeft uitsluitend effect op belastingplichtigen die geen gebruikmaken van de tegenbewijsregeling. Voor hen betekent dit een lastenverzwaring. Het aantal belastingplichtigen dat tegenbewijs levert, zal naar verwachting toenemen. Hiermee is in de raming rekening gehouden.

Voor de raming is uitgegaan van een gedragseffect van 20% van het ex-ante budgettaire effect. Dit sluit aan bij eerdere ramingen van het tarief. De gezamenlijke opbrengst van de maatregelen wordt geraamd op 1,267 mld per jaar.

De raming is naar het oordeel van het CPB redelijk en neutraal, met een hoge mate van onzekerheid. Hierbij wordt het eerdere oordeel uit de certificering van de Wet tegenbewijsregeling gevolgd, aangezien deze raming een kleine aanpassing van dat ramingsmodel betreft[6]. De onzekerheid heeft met name betrekking op het aantal belastingplichtigen dat tegenbewijs zal leveren en op het verwachte rendement.

Verlengen tijdelijke korting accijnzen op benzine, diesel en lpg tot en met 2026

De huidige accijnsverlaging op brandstoffen wordt verlengd tot en met 2026. Dit komt neer op een accijnsverlaging van 21 eurocent per liter benzine, een accijnsverlaging van 14 cent per liter diesel en een accijnsverlaging van 5 cent per liter lpg ten opzichte van het basispad.

Het uitgangspunt van de raming is de geraamde opbrengst van de brandstofaccijns in 2026 op basis van de cMEV2026. De verdeling van de accijns op minerale oliën tussen diesel en lpg is gebaseerd op gegevens van de Douane. Conform de nieuwe begrotingsregels is ook het directe effect op de btw-ontvangsten meegenomen in de raming.

Er is rekening gehouden met een standaard gedragseffect. Het gaat daarbij voornamelijk om veranderingen in autogebruik en prikkels tot tanken over de grens. Het gedragseffect betreft daarnaast ook een correctie voor veranderingen in autobezit en brandstofefficiency, die vanwege de tijdelijkheid van de maatregel minder voorkomend zijn. Het gedragseffect van 20% is een vast vuistregelpercentage op basis van theoretisch en empirisch onderzoek.

De raming is naar het oordeel van het CPB redelijk en neutraal, met een gemiddelde mate van onzekerheid. De onzekerheid komt voort uit het gedragseffect.

Wetsvoorstel terugdraaien afschaffing verlaagd btw-tarief op cultuur, media en sport

De raming van de btw-grondslag per onderdeel is gebaseerd op verschillende bronnen. Voor cultuur wordt de btw-grondslag gebaseerd op de btw-bijlage van het CBS over 2023. Voor enkele uitsplitsingen wordt daarnaast gebruikgemaakt van de btw-nota van het CBS over 2021 en 2019. De grondslag wordt gecorrigeerd voor de uitgezonderde categorieën. Voor bioscopen en circussen kan deze niet bepaald worden op basis van de CBS-data en zijn openbare bronnen gebruikt, waaronder de jaarcijfers van brancheorganisatie NVPI Film voor 2022. De combinatie van cijfers uit verschillende bronnen en verschillende jaren zorgt voor enige onzekerheid.

Om de grondslag in 2026 te berekenen, wordt de grondslag in 2023 vermenigvuldigd met de geraamde groei van de totale btw-opbrengst. Daarmee wordt aangenomen dat het aandeel van de bestedingen in de verschillende categorieën constant blijft over tijd. De raming is geactualiseerd aan de hand van het CEP2025, dit is gepast om een zo goed mogelijke inschatting te maken van het budgettair effect. De geraamde derving van terugdraaien verschilt daarom van de eerder geraamde opbrengst van afschaffen van het verlaagd btw-tarief.

[6] Busschots, T., I. Deinum, S. Lammers, R. Rey en F. Weyzig (2025) Certificering budgettaire raming Wet tegenbewijsregeling box 3. CPB Publicatie

Hoewel deze raming naar het oordeel van het CPB neutraal en redelijk is, leunt ze sterk op de aanname over de grondslagontwikkeling van de btw-categorieën. De geraamde opbrengst is daarom in gemiddelde mate onzeker.

Bijlage: Toetsingskader

Het CPB hanteert een toetsingskader voor de certificering van fiscale maatregelen. Eerst wordt bekeken of de raming van fiscale maatregelen in aanmerking komt voor uitgebreide beoordeling. Dat is het geval als het budgettaire effect volgens de raming van het ministerie van Financiën groter is dan 50 mln euro, de belastinggrondslag erg onzeker lijkt, er sprake kan zijn van sterke gedragseffecten, of als de maatregel politiek omstreden is.[7] Van belastingmaatregelen die niet aan deze criteria voldoen, maar (mogelijk) wel budgettaire gevolgen hebben, wordt een steekproef genomen. Maatregelen in de steekproef krijgen dezelfde uitgebreide beoordeling. Maatregelen die buiten de steekproef vallen en technische maatregelen zijn die naar hun aard geen budgettaire gevolgen hebben, worden bij de certificering verder buiten beschouwing gelaten.

Uitvoerige beoordeling

De toetsing begint met een aantal vragen, die uiteindelijk elk met 'ja' dienen te worden beantwoord.

1. Is de huidige stand van zaken duidelijk verwoord?
2. Is de beleidswijziging voldoende toegelicht?
3. Wordt de kwaliteit van de data voldoende toegelicht?
4. Worden de onzekerheden van de raming voldoende toegelicht?
5. Zijn de aannamen voldoende onderbouwd?
6. Volgt de ex-ante budgettaire raming logisch uit de data en de gemaakte aannamen?
7. Worden de aanwezigheid en inhoud van eerste-orde gedragseffecten toegelicht?
8. Is rekening gehouden met (directe) effecten op andere regelingen?

Verder wordt altijd naar de volgende aspecten van een raming gekeken en beoordeeld of de raming daarbij neutraal en redelijk is:

- Is er informatie over de omvang van de **grondslag**? Hoe betrouwbaar is deze informatie?
- Waarop zijn de **aannamen** gebaseerd en zijn deze aannamen redelijk? Komt de raming overeen met de uitkomsten die op basis van CPB-modellen kunnen worden verwacht?
- Zijn de **gedragseffecten** redelijk en in overstemming met wat in de literatuur gebruikelijk is? Als er geen literatuur is, zijn er dan vuistregels af te leiden uit informatie van de uitvoeringspraktijk bij eerdere beleidsveranderingen? Waarop zijn de gedragseffecten gebaseerd?

Onzekerheid

Het Centraal Planbureau geeft een inschatting van de onzekerheid van de raming. Vooralsnog wordt hierbij gebruikgemaakt van het kader dat geboden wordt door The Office for Budget Responsibility (OBR) in het Verenigd Koninkrijk. Zie daarvoor tabel B1 en hier.

Drie aspecten van de raming worden in beschouwing genomen: onzekerheden in de modellering, in de data en in het gedrag. De onzekerheid in het gebruikte model is afhankelijk van de gebruikte aannamen en

[7] Deze condities zijn vergelijkbaar met door de OBR gestelde condities.

de eenvoud waarmee een basispad en een variant berekend kunnen worden. Dataonzekerheden hangen samen met de hoeveelheid beschikbare relevante gegevens en de betrouwbaarheid van de bron. Onzekerheid kan ook voortkomen uit gedrag, wanneer er grote gedragseffecten te verwachten zijn en deze effecten moeilijk in te schatten zijn.

Tabel B1 Beoordelingscriteria onzekerheid

Beoordeling	Model	Data	Gedrag
Zeer hoog	Zeer moeilijk te modelleren Zeer gevoelig voor onverifieerbare aannamen	Zeer weinig data Slechte kwaliteit	Geen informatie over potentieel gedrag
Hoog	Zeer moeilijk te modelleren Zeer gevoelig voor onverifieerbare aannamen	Weinig data Veel van slechte kwaliteit	Gedrag is volatiel of sterk afhankelijk van factoren buiten het belastingstelsel
Gemiddeld-hoog	Moeilijk te modelleren Aanmaken basispad beperkt mogelijk Gevoelig voor aannamen	Niet systematisch verzamelde data Lastig te beoordelen externe bron Aannamen kunnen niet gemakkelijk worden gecheckt	Gedrag is moeilijk voorspelbaar
Gemiddeld	Enigszins moeilijk te modelleren Aanmaken basispad beperkt mogelijk	Incomplete data Hoogwaardige externe bron Verifieerbare aannamen	Aanzienlijke gedragsreacties of afhankelijk van factoren buiten belastingstelsel
Gemiddeld-laag	Modelleren is eenvoudig Aantal gevoelige aannamen	Hoge datakwaliteit	Gedrag is redelijk voorspelbaar
Laag	Modelleren is eenvoudig Nieuwe parameters voor bestaand beleid Weinig of geen gevoelige aannamen	Hoge datakwaliteit	Stabiele en voorspelbare gedragseffecten
Relevantie		[hoog – gemiddeld – laag]	
Totale beoordeling		[hoog – gemiddeld – laag]	

Voor elk van deze onzekerheidsaspecten zal de relevantie per raming variëren. De een-na-laatste rij beschrijft de relevantie van ieder aspect voor de desbetreffende raming. De laatste rij geeft een totaaloordeel over de raming op basis van de voorgaande afwegingen.