

Nota van toelichting – versie internetconsultatie

Inhoudsopgave

I.	Algemeen	2
1.	Algemene toelichting	2
2.	Toelichtingen op enkele wijzigingen	2
2.1	Introductie eindheffing voor bufferbudget	2
2.2	Aanpassingen bezits- en voortzettingseis bedrijfsopvolgingsregeling	3
2.3	Wijziging Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968.....	5
2.4	Wijzigingen Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen	5
2.5	Verbetermaatregel spijtoptantenregeling.....	7
2.6	Wijzigingen artikel 19 en 20 Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003	9
2.7	Indexeren bedragen Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.....	9
2.8	Regeling aanwijzing rechtsgebieden Common Reporting Standard	9
2.9	Wijziging Uitvoeringsregeling accijns	10
3.	EU-aspecten	10
4.	Budgettaire aspecten	10
5.	Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane.....	11
6.	Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven.....	11
7.	Doenvermogen	11
8.	Advies en consultatie	13
II.	Artikelsgewijze toelichting	14

I. Algemeen

1. Algemene toelichting

In deze regeling (Eindejaarsregeling 2025) is een aantal wijzigingen opgenomen van enkele regelingen op het terrein van onder andere de directe belastingen, de indirecte belastingen, de douane, het formele belastingrecht, het invorderingsrecht, en de toeslagen. De wijzigingen vloeien onder andere voort uit het Belastingplan 2026 (BP 2026) of de Fiscale verzamelwet 2026 (FVW 2026). Deze regeling wijzigt de volgende regelingen:

- de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001 (URIB 2001);
- de Uitvoeringsregeling schenk- en erfbelasting (URS&E);
- de Uitvoeringsregeling motorrijtuigenbelasting 1994 (UR AWR 1994);
- de Uitvoeringsregeling belasting van personenauto's en motorrijwielen (UR BPM 1992);
- de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (UR Awir)
- de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake Rijksbelastingen (UR AWR 1994);
- de Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003 (URBD 2003);
- de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (URIW 1990);
- de Regeling aanwijzing rechtsgebieden Common Reporting Standard;
- de Uitvoeringsregeling Accijns (URA)

2. Toelichtingen op enkele wijzigingen

Voor enkel technische wijzigingen is hier geen toelichting opgenomen. De toelichting op enkel technische wijzigingen is te vinden in de artikelsgewijze toelichting.

2.1 Introductie eindheffing voor bufferbudget

Op grond van de Participatiewet kunnen gemeenten per 1 januari 2026 een bufferbudget inzetten voor bijstandsgerechtigden.¹ Het bufferbudget is bedoeld om te voorkomen dat mensen met een combinatie van een uitkering en inkomsten uit arbeid op maandbasis onder de bijstandsnorm komen en financieel in de problemen (dreigen te) komen. Het bufferbudget bedraagt maximaal € 1.000 per kalenderjaar per bijstandsgerechtigde.

Het bufferbudget is onderdeel van een aantal maatregelen die via de Participatiewet in balans worden geregeld om financiële problemen te mitigeren die kunnen ontstaan als bijstandsgerechtigden gaan werken. Als bijstandsgerechtigden gaan werken worden hun inkomsten uit arbeid aangevuld met een bijstandsuitkering tot de van toepassing zijnde bijstandsnorm². Door de systematiek van het maandelijks verrekenen van inkomen uit arbeid met bijstand (verrekensystematiek), kunnen bijstandsgerechtigden op maandbasis minder ontvangen dan de bijstandsnorm. Dat komt bijvoorbeeld doordat mensen schommelende inkomsten uit arbeid hebben, een uitkering te laat wordt betaald doordat een werkgever de loongegevens te laat deelt

¹ Artikel 34b van de Participatiewet.

² De bijstandsnorm (ook wel sociaal minimum genoemd) verschilt afhankelijk van de levenssituatie en de leeftijd. Voor een alleenstaande 21+er bedraagt het bestaansminimum bruto € 1.345,45 per maand (vanaf januari 2025).

met de gemeente of doordat een werkgever het inkomen achteraf corrigeert door bijvoorbeeld overuren. Ook wordt de reservering van het vakantiegeld vaak gedurende het jaar maandelijks op het bijstandsbedrag in mindering gebracht. In de maand dat het vakantiegeld wordt uitbetaald, is het inkomen hoger dan de bijstandsnorm. In de overige maanden ontvangt de bijstandsgerechtigde echter minder dan de bijstandsnorm. Hoewel op kalenderjaarbasis wordt voldaan aan de bijstandsnorm, is dat op maandbasis niet het geval.

Via de Participatiewet in balans is de verrekensystematiek op verschillende onderdelen aangepast. Het vakantiegeld wordt bijvoorbeeld anders verrekend, waardoor deze verrekening er niet meer voor zorgt dat een bijstandsgerechtigde op maandbasis onder de bijstandsnorm kan uitkomen. Er blijven echter nog situaties bestaan dat een bijstandsgerechtigde in een specifieke maand (of meerdere maanden) minder ontvangt dan de bijstandsnorm en waarbij een aanpassing van de verrekensystematiek geen oplossing kan bieden. Een werkgever kan bijvoorbeeld een ander loontijdvak hanteren dan gemeenten (van vier weken in plaats van een kalendermaand).³ Een bijstandsgerechtigde kan ook uitstromen naar werk, waarbij er nog inkomen moet worden verrekend.⁴ Met het bufferbudget is het voor gemeenten mogelijk om in die situaties ook op maandbasis te borgen dat een bijstandsgerechtigde ten minste de bijstandsnorm ontvangt. Uitkeringen ingevolge het bufferbudget kwalificeren als een belaste periodieke uitkering en hebben daardoor in principe ook gevolgen voor inkomensafhankelijke regelingen. Dat laatste gaat echter af ten koste van het realiseren van het doel van de Participatiewet in balans om het voor bijstandsgerechtigden eenvoudiger te maken om te gaan werken door financiële instabiliteit als gevolg daarvan zoveel mogelijk te beperken. Met de wijziging van de URLB 2011 wordt geregeld dat gemeenten, zijnde de inhoudingsplichtigen, eindheffing verschuldigd zijn over uitkeringen ingevolge het bufferbudget op het moment van uitbetalen. Hierdoor zijn de bijstandsgerechtigden zelf geen loon- en inkomstenbelasting en premie voor de volksverzekeringen verschuldigd over het bufferbudget. Het bufferbudget heeft hierdoor ook geen invloed op de vaststelling van de hoogte van inkomensafhankelijke regelingen, zoals toeslagen.

2.2 Aanpassingen bezits- en voortzettingseis bedrijfsopvolgingsregeling

Ingevolge de Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2025 (WAFB 2025) is de voortzettingseis voor de bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting (BOR) met ingang van 1 januari 2025 verkort van vijf naar drie jaren. Die verkorting wordt met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2025 ook verwerkt in de URS&E.

In de memorie van toelichting op het inmiddels tot wet verheven wetsvoorstel WAFB 2025 is daarnaast aangekondigd dat met ingang van 1 januari 2026 bij ministeriële regeling diverse andere versoepelingen voor de bezits- en voortzettingseis in de BOR worden doorgevoerd.⁵ Deze versoepelingen zijn opgenomen in onderhavige ministeriële regeling.

³ Gemeenten rekenen het salaris dan om van een vierwekentijdvak (13 periodes per jaar) naar een maantijdvak (12 periodes per jaar). Dat heeft als gevolg dat de eerste 11 maanden meer inkomsten worden verrekend dan daadwerkelijk wordt ontvangen. In de 12e maand wordt dit weliswaar gecorrigeerd, maar de eerste 11 maanden kan dit leiden tot een inkomen onder het bestaansminimum.

⁴ Een gemeente verrekent het salaris van de vorige maand (bijvoorbeeld januari) normaal gesproken met de uitkering van de huidige maand (bijvoorbeeld februari). Als iemand geen uitkering meer nodig heeft, omdat meer wordt gewerkt/verdiend via een werkgever, moet er nog een maand salaris verrekend worden. Er ontstaat een schuld bij de gemeente.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36610, nr. 3, p. 15-27 (hoofdstuk 2.2).

In de URS&E zijn situaties opgenomen waarin mede wordt voldaan aan de bezits- of voortzettingseis. Dit zijn situaties waarbij op grond van de in de SW 1956 opgenomen hoofdregel niet of niet altijd⁶ aan de bezits- of voortzettingseis wordt voldaan, maar die wel in lijn zijn met doel en strekking van deze eisen. De in de URS&E opgenomen situaties worden uitgebreid naar meer vormen van herstructurering waarbij het belang in de verkregen onderneming niet toeneemt (bezitseis) of afneemt (voortzettingseis).

Vanaf 1 januari 2026 hoeven de volgende herstructureringen op grond van de URS&E onder voorwaarden niet langer in strijd te zijn met de bezitseis:

- ruisende terugkeer uit naamloze vennootschap (nv) / besloten vennootschap (bv);
- ruisende omzetting in nv/bv;
- ruisende aandelenfusie;
- ruisende juridische fusie;
- ruisende juridische splitsing;
- bedrijfsfusie;
- verkoop van een lichaam waarin de erflater direct of indirect een ab houdt aan een ander lichaam waarin hij direct of indirect een ab houdt; en
- uitgifte van vermogensbestanddelen.

Vanaf 1 januari 2026 hoeven de volgende herstructureringen op grond van de URS&E onder voorwaarden niet langer in strijd te zijn met de voortzettingseis:

- ruisende terugkeer uit nv/bv;
- ruisende omzetting in nv/bv;
- ruisende aandelenfusie;
- ruisende juridische fusie;
- ruisende juridische splitsing;
- ruisende bedrijfsfusie;
- verkoop deelneming van eigen nv/bv aan verkrijger; en
- verkoop deelneming van eigen nv/bv aan andere eigen nv/bv.

Daarnaast worden voor de bezits- en voortzettingseis met ingang van 1 januari 2026 versoepelingen in de URS&E opgenomen voor een aantal situaties waarbij geen sprake is van herstructurering. Voor de bezitseis zijn dit (1) de situatie waarin ondernemingsvermogen binnen 180 dagen voor overlijden is geschonken, (2) de situatie waarin de erflater overlijdt kort nadat hij zelf ondernemingsvermogen zonder toepassing van de BOR heeft verkregen, (3) de situatie waarin dat ondernemingsvermogen is verkregen krachtens huwelijksvermogensrecht en (4) de situatie waarin gebruik wordt gemaakt van een tweetrapsmaking of tweetrapsschenking. Voor de voortzettingseis is dat de situatie waarin een lichaam dat een onderneming drijft te maken krijgt met overheidsingrijpen en tot herinvestering overgaat. Voor een nadere toelichting op de

⁶ De woorden 'of niet altijd' zijn opgenomen omdat in de URS&E ook situaties zijn opgenomen waarbij onder omstandigheden wel voldaan kan zijn aan de in de SW 1956 opgenomen hoofdregel, bijvoorbeeld als een herstructurering zoals de inbreng van een ib-onderneming in een besloten vennootschap al langer geleden dan de minimale bezitstermijn heeft plaatsgevonden of pas plaatsvindt na afloop van de voortzettingstermijn.

genoemde situaties en de daarbij behorende voorwaarden wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

2.3 Wijziging Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968

De Wet OB 1968 biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling te eisen dat ondernemers die zijn gevestigd in een andere lidstaat bij een verzoek om teruggaaf van in Nederland in rekening gebrachte btw ook direct een afschrift van een factuur of invoerdocument overleggen. De verplichting tot het direct meesturen van facturen of invoerdocumenten bij een teruggaafverzoek is toegestaan op basis van Richtlijn 2008/9/EG (hierna: de richtlijn).⁷ De betreffende delegatiegrondslag is bij de implementatie van deze richtlijn opgenomen in de Wet OB 1968 met ingang van 1 januari 2010. Het gaat dan, zoals genoemd in de richtlijn, om facturen of invoerdocumenten boven de € 1.000 of boven € 250 (exclusief btw) als het om brandstof gaat. De Belastingdienst kan nu enkel nadat het verzoek om teruggaaf is ontvangen, de desbetreffende facturen en/of invoerdocumenten opvragen. In de praktijk worden deze documenten zeer regelmatig opgevraagd. In het kader van efficiëntie wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid die de richtlijn en de delegatiegrondslag in de Wet OB 1968 bieden om de hiervoor genoemde eis uit te werken in lagere regelgeving. Voor facturen en/of invoerdocumenten onder de € 1.000 (of € 250 voor brandstof) blijft evenwel gelden dat de Belastingdienst deze documenten pas na ontvangst van het teruggaafverzoek kan opvragen. De richtlijn biedt namelijk niet de mogelijkheid om dit tezamen bij het verzoek om teruggaaf te eisen.

2.4 Wijzigingen Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Doorgeven als de partner niet langer is vermist, in voorlopige hechtenis zit of in het buitenland is gedetineerd, of vervroegd wordt vrijgelaten

In de Wet verbetermaatregelen toeslagen worden onder andere uitzonderingen op het partnerbegrip voor toepassing van inkomensafhankelijke regelingen geregeld voor belanghebbenden met een partner die is vermist, gedetineerd, of – indien belanghebbende een erkend vluchteling is – niet in Nederland is ingeschreven. In deze gevallen kan het partnerschap voor toepassing van de inkomensafhankelijke regelingen (hierna: toeslagpartnerschap), op verzoek van de belanghebbende worden doorbroken, zodat de belanghebbende de tegemoetkomingen op grond van een inkomensafhankelijke regeling (hierna: toeslagen) ontvangt die passen bij de situatie van een alleenstaande.

De Dienst Toeslagen beschikt niet over gegevens over vermissingen of periodes van detentie van toeslagpartners die nodig zouden zijn om een uitzondering ambtshalve toe te passen. De achterblijvende partner dient daarom in deze gevallen te verzoeken om toepassing van de uitzondering. Op het moment waarop dit verzoek wordt gedaan, zal in de regel niet duidelijk zijn hoe lang de periode van vermissing of detentie exact voortduurt. Omdat de Dienst Toeslagen evenmin in alle gevallen over gegevens beschikt om een terugkeer ambtshalve op te merken en te

⁷ Zie artikel 10 van de Richtlijn 2008/9/EG van de Raad van 12 februari 2008 tot vaststelling van nadere voorschriften voor de in Richtlijn 2006/112/EG vastgestelde teruggaaf van de belasting over de toegevoegde waarde aan belastingplichtigen die niet in de lidstaat van teruggaaf maar in een andere lidstaat gevestigd zijn (PbEG 2008, L 44)

verwerken, wordt in de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (UR Awir) opgenomen dat belanghebbenden die van deze uitzondering gebruik hebben gemaakt, een terugkeer of vrijlating van de partner in bepaalde situaties melden aan de Dienst Toeslagen. Met die melding beëindigt de belanghebbende de periode waarop het verzoek ziet om van de uitzondering gebruik te maken. Vanaf de datum waarop de uitzondering eindigt herleeft in principe het toeslagpartnerschap, met inachtneming van hetgeen omtrent partnerschap geregeld is in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir).⁸

Dit betreft allereerst gevallen waarin een vermiste partner terugkeert. In gevallen van detentie kan een belanghebbende bij het verzoek om toepassing van een uitzondering in de regel gebruik maken van een detentieverklaring. Deze detentieverklaring bevat naast de begindatum ook de (voorlopige) einddatum, waardoor de Dienst Toeslagen de uitzondering op het toeslagpartnerschap na het einde van de detentieperiode kan stopzetten. Als deze einddatum juist is, hoeft een belanghebbende de vrijlating niet door te geven. Echter, in enkele andere gevallen dient de belanghebbende wel door te geven dat een partner die gedetineerd was is vrijgelaten. Dit betreft onder andere situaties van vervroegde vrijlating, bijvoorbeeld door verlening van gratie of doordat de partner in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidsstelling. Daarnaast dient de beëindiging van situaties van detentie in het buitenland en het eindigen van langdurige voorlopige hechtenis te worden doorgegeven, omdat bij het verzoek om toepassing van een uitzondering in die gevallen geen detentieverklaring kan worden overlegd en dus geen einddatum voor toepassing van de uitzondering bekend is.

Wanneer de belanghebbende de terugkeer meldt op een moment na de datum van terugkeer of vrijlating, kan door deze vertraging een terugvordering ontstaan van een voorschot dat de belanghebbende reeds ontvangen heeft. Gelet op de impact die een vermissing of detentiesituatie kan hebben op iemands leven, is het voorstelbaar dat de partner niet tijdig na de terugkeer of vrijlating de betreffende melding doet. De Dienst Toeslagen zal daarom in deze gevallen toetsen of er bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waardoor de nadelige gevolgen van een terugvordering onevenredig zijn in verhouding tot de met die terugvordering te dienen doelen. Afhankelijk van deze belangenafweging kan de Dienst Toeslagen besluiten de terugvordering te matigen.⁹ In ieder geval zullen er geen sancties worden opgelegd aan burgers die niet opzettelijk te laat zijn bij het doen van een melding.

Vermogenstoetsuitzonderingen toeslagen

Er worden enkele wijzigingen aangebracht in de vermogenstoetsuitzonderingen die op grond van de UR Awir van toepassing zijn met betrekking tot de zorgtoeslag, de huurtoeslag of het kindgebonden budget. Vanaf 1 januari 2026 geldt ook een uitzondering voor de vermogenstoets binnen de toeslagen voor een vermogenstoename als gevolg van voorzieningen (compensatie, een tegemoetkoming of een forfaitair bedrag), een aanvullende compensatie of een aanvullende O/GS-tegemoetkoming uitgekeerd aan nabestaanden van een gedupeerde overleden aanvrager kinderopvangtoeslag in het kader van de hersteloperatie toeslagen. Deze nieuwe vermogenstoetsuitzonderingen zijn tijdelijk en gelden voor een periode van tien jaar volgend op

⁸ De gronden op basis waarvan belanghebbenden voor de toeslagen als partner worden aangemerkt, staan beschreven in artikel 3 Awir.

⁹ Op grond van artikel 26, tweede lid, Awir.

het jaar waarin de bedragen zijn toegekend. Daarnaast worden in de UR Awir enkele technische wijzigingen aangebracht om de bepalingen waarin de vermogenstoetsuitzonderingen zijn geregeld toegankelijker te maken. Deze wijzigingen hebben geen inhoudelijke consequenties en worden toegelicht in het desbetreffende onderdeel van de artikelsgewijze toelichting.

2.5 Verbetermaatregel spijtoptantenregeling

Kern van de maatregel

De Dienst Toeslagen wil het voor de burger mogelijk maken om ook na de uiterste vervaldatum van de terugvorderingsbeschikking of bestuurlijke boete alsnog zowel een standaard als een persoonlijke betalingsregeling voor de duur van 24 maanden af te kunnen sluiten. De huidige regelgeving staat niet toe om na de wettelijke vervaltermijn van de terugvorderingsbeschikking nog een standaardbetalingsregeling voor de duur van 24 maanden af te sluiten. Uit de regelgeving volgt namelijk dat de betalingsregeling uiterlijk 24 maanden na de vervaldatum eindigt.

Situaties die hebben geleid tot de noodzaak om deze maatregel door te voeren

Zoals aangegeven schrijft de huidige regelgeving voor dat een betalingsregeling uiterlijk 24 maanden na de vervaldatum van de terugvorderingsbeschikking eindigt. Dit houdt in dat bijvoorbeeld een burger die uitstel van betaling verleend heeft gekregen vanwege een bezwaar, na de behandeling van dat bezwaar een kortere betalingsregeling krijgt aangeboden (bijvoorbeeld: na zes maanden uitstel een regeling van achttien maanden). Hierdoor wordt de burger geconfronteerd met een hoger maandbedrag ten opzichte van een regeling van 24 maanden, waardoor burgers sneller in financiële problemen kunnen komen. Hetzelfde geldt voor personen die na de vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking of bestuurlijke boete telefonisch contact opnemen met de Dienst Toeslagen en alsnog om een betalingsregeling verzoeken. Daarnaast is het door deze werkwijze voor burgers die na vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking of bestuurlijke boete toch een betalingsregeling willen afsluiten, onoverzichtelijk hoe hoog hun maandbedrag zal zijn en daardoor moeilijk in te schatten of zij hieraan kunnen voldoen. Jaarlijks worden er nog 100.000 standaardbetalingsregelingen afgesloten na de vervaldatum van de betaaltermijn van de terugvorderingsbeschikking.

Enkel in specifieke gevallen waarbij de burger aangeeft dat het maandbedrag van de kortere betalingsregeling voor de burger te hoog is, wordt gekeken of de burger het maandbedrag van een standaardbetalingsregeling van 24 maanden wel zou kunnen betalen. Indien dat het geval is, wordt (in het licht van de algemene rechtsbeginselen) afgeweken van de huidige regelgeving en wordt alsnog een standaardregeling voor 24 maanden aangeboden (de 'coulanceregeling'). Zo niet, dan wordt de burger verwezen naar de persoonlijke betalingsregeling.

Doordat de coulanceregeling op dit moment enkel in specifieke gevallen wordt aangeboden en voor de burger als optie niet vooraf bekend is, vragen veel burgers direct een persoonlijke betalingsregeling aan. Deze regeling wordt immers wel voor 24 maanden aangeboden na de vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking. Als de burger voldoende betaalcapaciteit heeft, zal het maandbedrag van de persoonlijke betalingsregeling even hoog zijn als wanneer de burger de standaardbetalingsregeling voor de vervaldatum van de betalingstermijn

van de terugvorderingsbeschikking of bestuurlijke boete had afgesloten. Het afsluiten van een persoonlijke betalingsregeling vergt echter veel tijd van zowel de burger (die veel verschillende documenten moet aanleveren) als de uitvoering (die de betaalcapaciteit van de burger moet berekenen).

In de huidige praktijk wordt wat betreft de duur van de betalingsregeling dus onderscheid gemaakt tussen (1) burgers die telefonisch aangeven het maandbedrag niet te kunnen betalen en burgers die dat niet aangeven, en (2) burgers die de standaardbetalingsregeling aanvragen en burgers die de persoonlijke betalingsregeling aanvragen. Deze praktijk vraagt veel van het doenvermogen van de burger en draagt niet bij aan het stimuleren dat burgers uit zichzelf betalen.

Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie

In de invorderingsstrategie zijn als uitgangspunten opgenomen dat de Dienst Toeslagen wil stimuleren dat burgers uit zichzelf betalen en dat dwanginvordering als uiterst middel wordt ingezet. Deze verbetermaatregel heeft als doel een bijdrage te leveren aan deze uitgangspunten.

Zoals eerder aangegeven, ziet de uitvoering op dit moment dat veel burgers na de vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking een persoonlijke betalingsregeling aanvragen, omdat op dat moment deze wel voor 24 maanden mogelijk is. Een deel van deze burgers heeft voldoende betaalcapaciteit om het maandbedrag van de standaardbetalingsregeling in 24 maanden te voldoen. Hierdoor zal deze maatregel eraan bij kunnen dragen dat minder burgers die voldoende betaalcapaciteit hebben voor een standaardbetalingsregeling alsnog een persoonlijke betalingsregeling aanvragen. Dit zal de druk op de uitvoering verlagen en een bijdrage leveren aan het verkorten van de behandeltermijn van de aanvragen voor een persoonlijke betalingsregeling, die op dit moment langer is dan de streeftermijn van acht weken. Ook kan deze maatregel de druk op de medewerkers bij de BelastingTelefoon verlagen, omdat burgers direct een standaardbetalingsregeling voor 24 maanden aangeboden zullen krijgen en dit niet langer enkel als maatwerkoptie zal worden aangeboden.

Het standaard aanbieden van een standaard- en persoonlijke betalingsregeling na de vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking of bestuurlijke boete draagt bij aan het stimuleren dat burgers uit zichzelf betalen en dwanginvordering wordt ingezet als uiterst middel. Zoals hierboven aangegeven worden jaarlijks 100.000 standaardbetalingsregelingen afgesloten na de vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking. Dit toont aan dat burgers ook na de vervaldatum van de betalingstermijn van de terugvorderingsbeschikking, welwillend zijn om de terugvordering te voldoen. Deze maatregel biedt burgers in die situatie meer handelingsperspectief en duidelijkheid. Bovendien krijgt de burger hierdoor meer keuzevrijheid, hij kan er immers altijd nog zelf voor kiezen om de terugvordering of bestuurlijke boete in minder maanden terug te betalen. Doordat de burger meteen een standaardbetalingsregeling voor 24 maanden krijgt aangeboden, in plaats van een kortere regeling met een hoger maandbedrag, wordt bovendien het risico op betaalproblemen kleiner wat de kans op onnodige persoonlijke betalingsregelingen of zelfs dwanginvordering kan verlagen.

2.6 Wijzigingen artikel 19 en 20 Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003

De aanpassing van het artikel in de Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003 (URBD 2003) dat de uitvoeringscompetentie bevat ten aanzien van de uitvoering van diverse belastingen voor onder de NAVO vallende organisaties (met uitzondering van het NATO CI Agency te Den Haag maar met inbegrip van de in Nederland gestationeerde buitenlandse NAVO-militairen), strekt tot het stroomlijnen van de uitvoeringspraktijk door de competentie van de omzetbelasting op diensten over te hevelen van algemeen directeur van de Belastingdienst/Particulieren (kantoor Den Haag) naar de directeur-generaal Douane.

De aanpassing van het artikel in de URBD 2003 dat een lijst bevat van instellingen waarvoor ter zake van de heffing en invordering van omzetbelasting is bepaald dat deze ressorteren onder de algemeen directeur van de Belastingdienst/Particulieren (kantoor Den Haag), strekt tot actualisering van de daarin opgenomen opsomming van instellingen.

2.7 Indexeren bedragen Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990

Twee bedragen die in de URIW 1990 zijn opgenomen worden met ingang van 1 januari 2026 geïndexeerd. Het gaat hierbij allereerst om het bedrag dat bij de vaststelling van de betalingscapaciteit in aanmerking mag worden genomen als uitgaven voor het houden van kostgangers. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd. Voorts wordt het bedrag aan invorderingsrente dat bij de enige of laatste betaling vanuit doelmatigheidsoverwegingen niet in rekening wordt gebracht geïndexeerd. Invorderingsrente wordt berekend over iedere afzonderlijke betaling die na de wettelijke betaaltermijn wordt ontvangen. Bij de inning van een belasting- of toeslagschuld wordt invorderingsrente berekend over het tijdvak dat aanvangt op de dag waarop de schuld invorderbaar is en eindigt op de dag voorafgaand aan die van de betaling. Dat betekent dat de verschuldigde invorderingsrente pas kan worden vastgesteld als bekend is op welk moment de betaling is ontvangen. Met regelmaat houden belasting- en toeslagschuldigen onvoldoende rekening met de belopen invorderingsrente, waardoor ze met hun betaling de schuld niet volledig voldoen. Sinds 1990 is het bedrag aan invorderingsrente dat bij de enige of laatste betaling niet in rekening wordt gebracht niet geïndexeerd. Het huidige bedrag is gebaseerd op het oude bedrag van fl. 50. Het bedrag wordt, in lijn met de ontwikkeling van de consumentenprijzen, geïndexeerd naar € 49. Door indexering van het bedrag zullen belasting- en toeslagschuldigen bij een kleine schuld of een beperkte overschrijding van de betalingstermijn minder snel worden geconfronteerd met een restbedrag aan invorderingsrente, waarvoor de Belastingdienst anders mogelijk invorderingsmaatregelen zou moeten treffen. Het is wenselijk om het bedrag aan invorderingsrente dat bij de enige of laatste betaling niet in rekening wordt gebracht in de toekomst periodiek te indexeren. Gelet daarop wordt in de URIW 1990 opgenomen dat het bedrag aan invorderingsrente dat bij de enige of laatste betaling niet in rekening wordt gebracht elke vijf jaar wordt geïndexeerd, waarbij de eerste indexatie bij het begin van het kalenderjaar 2026 plaatsvindt.

2.8 Regeling aanwijzing rechtsgebieden Common Reporting Standard

In het kader van gegevensuitwisseling onder de door de OESO ontwikkelde Common Reporting Standard (CRS) moeten rapporterende financiële instellingen in het kader van bepaalde identificatieprocedures verifiëren of bij hen bestaande rekeningen worden aangehouden door personen die fiscaal woonachtig zijn in een of meer bepaalde rechtsgebieden. Zij moeten deze informatie aan Nederland verstrekken opdat Nederland aan zijn uitwisselingsverplichtingen jegens andere rechtsgebieden kan voldoen. Ingevolge het Uitvoeringsbesluit identificatie- en rapportagevoorschriften Common Reporting Standard (UB identificatie- en rapportagevoorschriften CRS) kunnen bij ministeriële regeling dergelijke rechtsgebieden worden aangewezen ten behoeve van de eerste identificatie na inwerkingtreding van dit besluit van bestaande rekeningen. De betreffende ministeriële regeling is de Regeling aanwijzing rechtsgebieden Common Reporting Standard (Regeling aanwijzing rechtsgebieden CRS). Tot de aangewezen rechtsgebieden behoren behalve de lidstaten ook rechtsgebieden waarmee Nederland een overeenkomst heeft of zal hebben op grond waarvan met dat rechtsgebied CRS-informatie zal worden uitgewisseld. Inmiddels geldt dat ook voor de rechtsgebieden Mongolië, Papoea-Nieuw-Guinea en Trinidad en Tobago. Deze drie rechtsgebieden worden daarom in de Regeling aanwijzing rechtsgebieden CRS aangewezen.

2.9 Wijziging Uitvoeringsregeling accijns

In de Tabaks- en rookwarenregelgeving is het vanuit gezondheidsperspectief alleen toegestaan tabak te verkopen in verpakkingen die afgesloten zijn en een veiligheidskenmerkzegel bevatten.¹⁰ De Uitvoeringsregeling accijns (URA) biedt ten aanzien van sigaren in detailhandelszaken onder voorwaarden wel de mogelijkheid deze te verkopen uit een open verpakking (de zogenoemde 'sigaar uit open doos').¹¹ Deze sigaren zijn niet per stuk verpakt en niet voorzien van een veiligheidskenmerkzegel. Deze mogelijkheid strookt niet met hetgeen is geregeld in de genoemde Tabaks- en rookwarenregelgeving en is vanuit gezondheidsperspectief onwenselijk. Met voorliggende wijziging worden de URA en de Tabaks- en rookwarenregelgeving op dit punt met elkaar in lijn gebracht. Voorgesteld wordt de genoemde mogelijkheid in de URA om sigaren uit open doos te verkopen per 1 juli 2026 te laten vervallen.

3. EU-aspecten

Wanneer er EU-aspecten zijn verbonden aan de in deze regeling opgenomen maatregelen zijn die hieronder nader toegelicht. Aan de overige wijzigingen die zijn opgenomen in deze regeling zijn geen of geringe EU-aspecten verbonden.

Wijziging Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968

De verplichting tot het direct meesturen van facturen of invoerdocumenten bij een teruggaafverzoek is toegestaan op basis van Richtlijn 2008/9/EG.¹²

4. Budgettaire aspecten

¹⁰ Zie artikelen 4h en 4i van de Tabaks- en rookwarenwet en artikelen 3.7a, eerste lid, en 3.14 van de Tabaks- en rookwarenregeling.

¹¹ Artikel 62 URA.

¹² Zie artikel 10 van de Richtlijn 2008/9/EG

Er zijn geen of geringe budgettaire gevolgen verbonden aan de in deze regeling opgenomen maatregelen. Het betreft daarbij enkel de budgettaire gevolgen voor de ontvangstenkant van rijksbegroting. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de uitvoeringskosten die aan de uitgavenkant van de Rijksbegroting vallen.

5. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane

Uitvoeringskosten

De maatregelen uit deze regeling die leiden tot uitvoeringskosten bij de Belastingdienst zijn opgenomen in de bijlage uitvoeringstoetsen. De uitvoeringskosten worden gedekt op begroting hoofdstuk IXB (Financiën), artikel 10/ 1, en vervolgens overgeheveld naar de uitvoeringsorganisaties.

6. Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven

Alle maatregelen die niet afzonderlijk worden behandeld hebben geen of slechts zeer beperkte structurele gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Een aantal maatregelen wordt hieronder nader toegelicht.

Aanpassingen bezits- en voortzettingseis BOR

Door de versoepelingen in de bezits- en voortzettingseis kunnen meer soorten herstructureringen plaatsvinden zonder dat sprake is van strijdigheid met de bezits- of voortzettingseis. Bij een herstructurering binnen de voortzettingsperiode moet wel een verzoek bij de Belastingdienst worden gedaan. Dat is een administratieve last. Daar staat tegenover dat een wenselijk geachte herstructurering eerder doorgevoerd kan worden. Uitstel met het oog op de toepassing van de BOR is namelijk niet meer nodig.

Wijziging Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968

Doordat een factuur of invoerdocument boven het drempelbedrag direct mee moet worden verstuurd bij het doen van een teruggaafverzoek omzetbelasting, in plaats van achteraf op verzoek, zijn er minder separate interacties met de Belastingdienst. Tegelijkertijd zullen sommige mensen die voorheen geen documenten meestuurdten dit nu wel moeten doen. Voor ondernemers die zijn gevestigd in een andere lidstaat geldt dat zij vanaf deze wijziging minder vaak verzocht hoeven te worden om een factuur of invoerdocument te overleggen. Deze wijziging leidt niet tot noemenswaardige wijzigingen in de administratieve lasten.

7. Doenvermogen

Per maatregel is een inschatting gemaakt van de 'doenlijkheid'. Het gaat er dan om in hoeverre een maatregel (direct) kan leiden tot (problematische) belasting van het doenvermogen van de betreffende burgers en/of ondernemers.

Secundaire effecten van maatregelen zijn effecten die het doenvermogen kunnen beïnvloeden, bijvoorbeeld via inkomenseffecten. Secundaire effecten worden hieronder bij de inschatting van de

doenlijkheid van maatregelen buiten beschouwing gelaten. Bij het doenvermogen wordt gekeken naar een aantal factoren zoals:

- Op welke groep burgers en/of ondernemers is het besluit van toepassing?
- Welke extra acties worden er van deze doelgroep gevraagd ten opzichte van de huidige situatie?
- In hoeverre kunnen deze acties samenvallen met omstandigheden die het doenvermogen kunnen inperken, zoals financiële stress en life events?

Bij maatregelen die enkel betrekking hebben op grote of middelgrote ondernemingen die gebruikmaken van professionele fiscale adviseurs en bij maatregelen die geen extra acties vergen (zoals een technische wijziging of parameterwijziging) wordt door middel van de doenvermogenscan de inschatting gegeven dat doenvermogen hierbij geen aandachtspunt zal zijn. Bij overige maatregelen zijn er drie oordelen mogelijk:

- De maatregel doet een kleiner beroep op het doenvermogen.
- De maatregel doet een groter beroep op het doenvermogen maar dit is geen aandachtspunt want de doelgroep zal naar verwachting deze benodigde acties goed kunnen uitvoeren.
- De maatregel doet een groter beroep op het doenvermogen en dit is wel een aandachtspunt.

Oordeel 1: doenlijkheid niet relevant of onveranderd. Wanneer het voorstel geen extra acties vergt van mensen ten opzichte van de huidige situatie, enkel grote ondernemingen raakt, of een technische wijziging betreft.

Oordeel 2: kleiner beroep op doenvermogen belastingplichtigen. Wanneer het voorstel ertoe leidt dat burgers en/of MKB ondernemers minder acties hoeven nemen, bijvoorbeeld wanneer een regeling die mensen voorheen zelf moesten toepassen nu automatisch wordt toegepast.

Oordeel 3: groter beroep op doenvermogen belastingplichtigen, geen aandachtspunt. Wanneer het voorstel ertoe leidt dat burgers en/of MKB ondernemers meer acties moeten nemen, maar zij deze extra acties naar verwachting correct zullen uitvoeren.

Oordeel 4: groter beroep op doenvermogen belastingplichtigen, wel aandachtspunt. Wanneer het voorstel ertoe leidt dat burgers en/of MKB ondernemers meer acties moeten nemen, en zij deze extra acties naar verwachting niet (altijd) goed kunnen/zullen uitvoeren.

Deze Eindejaarsregeling 2025 bevat hoofdzakelijk technische wijzigingen en codificaties die geen tot een zeer beperkte invloed hebben op het doenvermogen, omdat deze geen extra handelingen vergen van burgers en bedrijven ten opzichte van de huidige situatie, enkel grote ondernemingen raken of uitsluitend technisch van aard zijn. Met uitzondering van enkele maatregelen – die hierna nader zijn toegelicht – vragen de andere maatregelen eveneens geen extra handelingen van burgers en bedrijven en hebben geen of een zeer beperkte invloed op het doenvermogen.

Tabel PM: Doenvermogen

Naam voorstel	Oordeel
Introductie eindheffing voor bufferbudget	PM
Verbetermaatregel spijtoptantenregeling	PM

Aanpassingen bezits- en voortzettingseis BOR	PM
Wijziging Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968	Oordeel 1
Indexeren bedragen Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990	PM
Regeling aanwijzing rechtsgebieden Common Reporting Standard	PM
Wijziging Uitvoeringsregeling accijns	PM

Aanpassingen bezits- en voortzettingseis BOR

De versoepelingen in de bezits- en voortzettingseis zien op situaties die niet in strijd zijn met het doel en de strekking van die eisen. Door de versoepelingen zijn die situaties niet langer in strijd met de bezits- en voortzettingseis. Dit zorgt ervoor dat de BOR beter aansluit bij de verwachting van ondernemers. Dat leidt tot een beperkte verbetering van het doenvermogen.

Wijziging Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968

Doordat een factuur of invoerdocument boven het drempelbedrag direct mee moet worden verstuurd bij het doen van een teruggaafverzoek omzetbelasting, in plaats van achteraf op verzoek, zijn er minder separate interacties met de Belastingdienst, wat de doenlijkheid ten goede komt. Tegelijkertijd zullen sommige mensen die voorheen geen documenten meestuurdten dit nu wel moeten doen. De inschatting is dat deze twee effecten elkaar grotendeels opheffen, waardoor de doenlijkheid niet veranderd en geen aandachtspunt is (oordeel 1).

8. Advies en consultatie

PM

II. Artikelsgewijze toelichting

CONCEPT