

Aan de staatssecretaris van Financiën
De heer E. Eerenberg BSc MSc
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4753/2026-U156

Uw referentie

Datum

19 augustus 2026

Onderwerp

OFM 2027 – Vier voorstellen pseudo-eindheffing ter zake van fossiele personenauto's

Geachte heer Eerenberg,

Op 23 juli 2026 zijn vier wijzigingen van de pseudo-eindheffing voor fossiele personenauto's aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd. De adviestermijn loopt tot 23 augustus 2026.

Context en inhoud van het voorstel

De pseudo-eindheffing treedt op 1 januari 2027 in werking en heeft tot doel werkgevers te stimuleren om voor volledig emissievrije personenauto's te kiezen. Een werkgever is in beginsel jaarlijks 12% van de cataloguswaarde verschuldigd wanneer hij een fossiele personenauto mede voor privédoeleinden aan een werknemer ter beschikking stelt. Woon-werkverkeer geldt daarbij als privégebruik.¹ De heffing wordt per kalendermaand berekend, komt voor rekening van de werkgever en geldt naast de reguliere loonheffing. Voor auto's die dezelfde werkgever vóór 1 januari 2027 al ter beschikking heeft gesteld, geldt overgangsrecht.

Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2026 is toegezegd om praktische knelpunten in de regeling te onderzoeken. Naar aanleiding daarvan stelt het kabinet, na overleg met betrokken brancheorganisaties en vertegenwoordigers van salarisadministrateurs, vier wijzigingen voor. Handgeschakelde fossiele lesauto's worden uitgezonderd van de pseudo-eindheffing. Het kabinet acht het ongewenst dat de heffing het aanbieden van handgeschakelde lesauto's ontmoedigt, omdat dit volgens de toelichting de rijvaardigheid van nieuwe automobilisten zou kunnen beperken.

¹ Voor deze maatregel is een fossiele personenauto een personenauto met een CO₂-uitstoot van meer dan 0 gram per kilometer en dus een auto die niet volledig emissievrij is. Ook hybride en plug-inhybride auto's vallen hieronder; volledig elektrische en andere volledig emissievrije personenauto's niet.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Daarnaast kan een fossiele vervangende auto bij onderhoud of reparatie van de vaste auto gedurende maximaal veertien dagen buiten de heffing blijven. Dit voorkomt dat voor de vaste auto en de tijdelijk vervangende auto tegelijkertijd pseudo-eindheffing moet worden berekend. De uitzondering geldt ook als een emissievrije vaste auto tijdelijk wordt vervangen door een fossiele auto. De werkgever moet de aanleiding en duur van de vervanging registreren en de termijn van veertien dagen bewaken.

Voor incidenteel gehuurde auto's en deelauto's wordt gedurende het overgangsrecht een tijdelijke uitzondering ingevoerd. De uitzondering geldt per werkgever, per concrete auto en per kalenderjaar voor één aaneengesloten periode van maximaal zeven dagen. De werkgever moet daarom de auto identificeren, controleren of deze in hetzelfde kalenderjaar al eerder mede voor privédoeleinden is gebruikt en de duur van de terbeschikkingstelling bewaken.

Ten slotte wordt de einddatum van het overgangsrecht verschoven van 17 september 2030 naar 31 december 2030. Daarmee wordt voorkomen dat werkgevers gedurende een kalendermaand en aangiftejaar moeten omschakelen naar de hoofdregel. Vanaf 1 januari 2031 geldt de pseudo-eindheffing voor alle fossiele personenauto's die mede voor privédoeleinden ter beschikking worden gesteld.

De wijzigingen nemen de administratieve verplichtingen van de pseudo-eindheffing niet weg, maar mitigeren de negatieve regeldrukgevolgen in enkele tijdelijke of specifiek afgebakende situaties. ATR beoordeelt in dit advies uitsluitend deze vier wijzigingen en geeft daarmee geen oordeel over de hoofdmaatregel als zodanig. De pseudo-eindheffing voor fossiele personenauto's maakte geen deel uit van de initiële adviesaanvraag voor het Belastingplan 2026. De maatregel is pas na de augustusbesluitvorming aan het pakket toegevoegd. Bij de melding van deze aanvullingen heeft het ministerie van Financiën aangegeven dat het ging om enkele nieuwe maatregelen waarvan volgens het ministerie geen of nauwelijks regeldrukgevolgen aan verbonden waren. Hoewel het aangevulde pakket daarmee formeel aan ATR is voorgelegd, is de hoofdmaatregel niet afzonderlijk geselecteerd voor een inhoudelijke toetsing. ATR heeft de pseudo-eindheffing daardoor niet vooraf beoordeeld aan de hand van de vier toetsvragen. De eveneens voorgestelde anticumulatiebepaling met de pseudo-eindheffing voor excessieve vertrekvergoedingen blijft buiten beschouwing, omdat ATR deze eerder afzonderlijk heeft getoetst.²

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

² Brief ATR aan de Staatssecretaris van Financiën d.d. 22 juli 2026 met kenmerk MvH/RvZ/ATR4699/2026-U127. Het advies heeft dictum 1 (Indienen). De brief is nog niet openbaar, omdat het betreffende wetsvoorstel (als onderdeel van het Belastingplan) nog niet openbaar is.

1. *Nut en noodzaak*

De aanleiding voor de wijzigingen is voldoende beschreven. De hoofdregeling is bedoeld om de structurele keuze van werkgevers voor een fossiele of emissievrije personenauto te beïnvloeden. De onverkorte toepassing kan in de vier voorliggende situaties echter effecten hebben die niet of slechts beperkt aan dat doel bijdragen. Bij rij scholen hangt het gebruik van een handgeschakelde fossiele auto samen met de mogelijkheid om leerlingen een onbeperkt rijbewijs te laten behalen. Bij vervangend vervoer en incidentele huur gaat het om een tijdelijke auto die niet zonder meer de structurele samenstelling van het wagenpark weerspiegelt. Het beëindigen van overgangsrecht midden in een kalendermaand en aangiftejaar voegt administratieve complexiteit toe zonder een zelfstandige bijdrage aan elektrificatie.

De maatregelen sluiten rechtstreeks aan op deze knelpunten. De uitzonderingen zijn beperkt tot het gebruik of de duur waarvoor de onverkorte heffing onevenredig uitwerkt. De verlenging van het overgangsrecht verandert de hoofdregel niet, maar verplaatst alleen het omslagmoment naar een administratief logisch tijdstip. Daarbij zijn de knelpunten mede gebaseerd op gesprekken met een brede groep stakeholders. Nut en noodzaak zijn daarmee voldoende aannemelijk gemaakt.

Constatering over de hoofdmaatregel

De toelichting bij de pseudo-eindheffing beschrijft de beoogde normerende werking: werkgevers stimuleren om bij mede voor privédoeleinden ter beschikking gestelde auto's voor een emissievrije auto te kiezen. Zij verbindt daaraan geen concrete, meetbare doelstelling. Zo is niet bepaald tot hoeveel extra emissievrije personenauto's de regeling moet leiden en wanneer zij als succesvol wordt beschouwd. Daardoor ontbreekt een duidelijke maatstaf om de doeltreffendheid vast te stellen, wat de aangekondigde evaluatie drie jaar na inwerkingtreding bemoeilijkt. Deze tekortkoming betreft de al vastgestelde hoofdmaatregel en niet de vier nu voorliggende wijzigingen. Daarom verbindt het college hier in dit advies geen afzonderlijk adviespunt aan.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het voorstel bevat gerichte uitzonderingen en een administratief logischer einddatum. Daarmee wordt de bestaande regeling beperkt aangepast zonder een algemene vrijstelling voor rij scholen, huurauto's, deelauto's of vervangend vervoer te creëren. Voor lesauto's wordt aangesloten bij het specifieke kenmerk dat het knelpunt veroorzaakt: de handgeschakelde transmissie in combinatie met daadwerkelijk gebruik voor rijles. Voor vervangend vervoer wordt gekozen voor een termijn van veertien dagen, omdat onderhoud en reparatie van zakelijke auto's volgens het kabinet doorgaans binnen die periode worden afgerond. Bij incidentele huur is de uitzondering strenger: één periode van maximaal zeven dagen per auto, werkgever en kalenderjaar.

De begrenzings voorkomen dat tijdelijk gebruik onnodig wordt belast, maar behouden de prikkel om bij structureel gebruik een emissievrije auto te kiezen. Bij langer vervangend vervoer kan de werkgever uitwijken naar een emissievrije auto of privégebruik uitsluiten. Een generieke vrijstelling zou minder doelgericht zijn en de normerende werking sterker aantasten. De toelichting maakt daarmee voldoende inzichtelijk waarom de gekozen alternatieven passend en relatief beperkt belastend zijn.

3. *Werkbaarheid*

De maatregelen zijn in beginsel werkbaar. Bij rij scholen kan de uitzondering worden gekoppeld aan objectief vaststelbare kenmerken: een handgeschakelde auto en gebruik voor het geven van rijles. De reeds bestaande rittenadministratie ondersteunt de vaststelling van dat gebruik. Bij vervangend vervoer kan voor een deel worden aangesloten bij bestaande administratieve processen voor de bijtelling van de auto van de zaak. Werkgevers moeten in bepaalde situaties nu al de gegevens van een vervangende auto vastleggen en bij de loonadministratie bewaren. De bestaande regeling voor de bijtelling valt echter niet volledig samen met de voorgestelde uitzondering. Deze geldt maximaal veertien dagen en kan ook relevant zijn als geen bijtelling verschuldigd is, bijvoorbeeld bij uitsluitend woon-werkverkeer en overig zakelijk gebruik. De werkgever moet daarom de reden en duur van de vervanging registreren en de termijn van veertien dagen bewaken. De termijn van veertien dagen is eenvoudig, maar de systematiek vergt veel aandacht van werkgevers omdat overschrijding vanaf dag vijftien gevolgen kan hebben voor de gehele kalendermaand waarin die dag valt.

De uitzondering voor incidentele huur- en deelauto's is administratief het meest bewerkelijk. De aanspraak wordt bepaald per concrete auto, per werkgever en per kalenderjaar. De werkgever moet dus kunnen controleren of een auto die via een verhuurder of deelplatform wordt aangeboden, al eerder in dat jaar door hem mede voor privédoeleinden is gebruikt. Dat vergt een unieke identificatie, in de praktijk veelal het kenteken, en een koppeling met eerdere boekingen. Bestaand administraties voor de bijtelling kunnen relevante gegevens bevatten, maar waarborgen niet zonder meer dat eerder gebruik van dezelfde huur- of deelauto op het niveau van de concrete auto en over het gehele kalenderjaar kan worden vastgesteld. De toelichting veronderstelt dat deze controle één minuut kost. Dat is alleen realistisch wanneer verhuurders en deelplatforms de benodigde identificerende gegevens tijdig en in bruikbare vorm verstrekken en werkgevers deze centraal kunnen raadplegen. Uit de toelichting blijkt niet in hoeverre deze werkwijze specifiek bij werkgevers, verhuurders, deelplatforms en salarisadministrateurs is getoetst. Niet duidelijk is of in de gevoerde gesprekken met brancheorganisaties de beschikbaarheid en uitwisseling van de benodigde voertuiggegevens en de uitvoerbaarheid van de controles daadwerkelijk zijn beproefd. Daardoor kan op basis van de toelichting niet worden vastgesteld dat de voorgestelde uitzonderingen in de praktijk werkbaar zijn.

3.1 Het college adviseert inzichtelijk te maken of de voorwaarden en controlebehandelingen van de voorgestelde uitzonderingen in de praktijk werkbaar zijn door middel van een mkb-toets.

4. *Gevolgen regeldruk*

De uitzondering voor lesauto's verandert de bestaande rittenadministratie niet wezenlijk. De uitzondering voor vervangend vervoer en die voor incidentele huur- en deelauto's voorkomen dat werkgevers voor kortdurende situaties de pseudo-eindheffing moeten berekenen. Daar staat bij beide tijdelijke uitzonderingen tegenover dat de toepasselijke termijn moet worden bewaakt. Bij incidentele huur komt daar de controle op eerder gebruik van dezelfde auto bij. De aangepaste einddatum voorkomt ten slotte een omslagmoment binnen een lopend kalenderjaar. De onderbouwing is voor drie maatregelen voldoende; bij de incidenteel ter beschikking gestelde auto is de kwantificering echter niet afgemaakt.

4.1 Het college adviseert de regeldruk in kaart te brengen volgens de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris