

Vergaderjaar 2025–2026

36 812

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2026)

Nr. 34

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2025

In deze brief treft u, mede namens de Minister van Klimaat en Groene Groei, de schriftelijke antwoorden op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het wetgevingsoverleg van maandag 17 november 2025 over het pakket Belastingplan 2026. De resterende vragen worden op woensdag 19 november 2025 mondeling beantwoord.

De antwoorden in deze brief zijn per wetsvoorstel geclusterd. Daarnaast is een aantal vragen gesteld die niet direct betrekking hebben op de wetsvoorstellen die geagendeerd waren voor het wetgevingsoverleg. Deze vragen worden aan het einde van deze brief beantwoord, bij het kopje *Overig*. In deze brief wordt verder de volgorde van de wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan aangehouden.

Wetsvoorstel Belastingplan 2026

Inkomensbeleid

De heer Oosterhuis heeft gevraagd hoe het kabinet kijkt naar de stapeling van toeslagen en kortingen. Hij wil graag weten of er nog quick wins zijn op dit gebied, of interessante pilots die gestart zouden kunnen worden voor mensen die meer willen gaan werken, bijvoorbeeld rondom een verzilverbare heffingskorting. De marginale druk is volgens hem nog altijd hoog en ondoorzichtig.

Ook het kabinet vindt het belangrijk dat meer werken loont. Op dit moment ligt de marginale druk voor ruim 80% van de werkenden onder de 60%. Om meer werken meer te laten lonen voor alle groepen is een hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel nodig. Zoals ik in mijn brief van 31 oktober jl. heb geschreven, is het niet gelukt om deze

kabinetperiode tot een voorstel voor een hervorming te komen.¹ Inmiddels is het kabinet demissionair, waardoor het aan een volgend kabinet is om keuzes te maken, waarbij het kan putten uit een groot aantal recente rapporten met analyses, concrete bouwstenen en uitgewerkte varianten.

Een quick win is op dit moment dan ook niet voorhanden. Het introduceren van een uitkeerbare heffingskorting vraagt om een zorgvuldig beleids- en wetgevingstraject met de daarbij behorende toetsen. Zo'n proces neemt naar verwachting meerdere jaren in beslag. Uit onderzoek blijkt overigens dat de uitkeerbare heffingskorting als nieuw type instrument geen duidelijke meerwaarde heeft ten opzichte van bestaande typen instrumenten.² Hetzelfde financiële voordeel kan aan mensen worden gegeven met bestaande instrumenten zoals toeslagen en toelagen.

Op dit moment loopt er vanuit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wel een pilot om leraren in het primair onderwijs te stimuleren meer uren te werken.³ Daarnaast heb ik recent een brief gestuurd over een experiment dat laat zien dat het arbeidsaanbod mogelijk verhoogd kan worden door mensen die hun marginale druk overschatten – vooral lagere inkomens – informatie te geven over de feitelijke marginale druk.⁴

De heer Oosterhuis heeft gevraagd hoe het kabinet borgt dat de koopkrachtstijging van 2026 niet direct verdampt door stijgende vaste lasten. Hij wil graag weten hoe dit past in de bredere ambitie om bestaanszekerheid structureel te versterken.

Het positieve koopkrachtbeeld is voor een belangrijk deel het gevolg van gunstige economische ontwikkelingen in 2026. De verwachte loonstijging van 4,2% ligt ruim boven de verwachte toename van de consumentenprijzen met 2,3%. Door de koppeling van de uitkeringen aan de lonen neemt ook de koopkracht van uitkeringsgerechtigden toe in 2026, met naar verwachting 1,3%. Hierin is dus al rekening gehouden met vaste lasten.

Een analyse van het kabinet eerder dit jaar, laat verder zien dat de financiële situatie van veel huishoudens rond het sociaal minimum verbeterd is ten opzichte van 2023, mede door de verhogingen van het kindgebonden budget en de huurtoeslag in de afgelopen jaren. Het positieve koopkrachtbeeld in 2026 draagt hier verder aan bij.

Voor het structureel versterken van het sociaal minimum is het kabinet van mening dat het nodig is om te blijven werken aan het vereenvoudigen van het stelsel van inkomensondersteuning, door het terugdringen van complexiteit en afhankelijkheid van toeslagen, en het terugdringen van niet-gebruik.

De heer Grinwis vraagt of het verschil in belastingdruk tussen werkenden en arbeidsongeschikten rechtvaardig is. Het verschil in belastingdruk tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden ontstaat doordat werkenden recht hebben op arbeidskorting en, wanneer van toepassing, inkomensafhankelijke combinatiekorting over hun arbeidsinkomen. Uitkeringsgerechtigden hebben dat niet. Beiden kortingen hebben mede als doel om arbeidsparticipatie te stimuleren. De arbeidskorting heeft momenteel een groter effect op het verschil in netto-inkomen tussen uitkeringsgerechtigden en werkenden dan bij de invoering hiervan. Dat komt doordat de arbeidskorting de afgelopen jaren regelmatig is verhoogd. Hierdoor is

¹ Kamerstukken I 2025/26, 36.800 IX / 32.140, C.

² Zie bijlage 3 bij tussenrapportage Toekomst toeslagen. Kamerstukken II 2022/23, 31 066, nr. 1272.

³ Onder andere Kamerstukken II 2024/25, 31 293, nr. 747.

⁴ Kamerstukken II 2025/26, 32 140, nr. 281.

werken meer gaan lonen. De keerzijde hiervan is een steeds groter verschil in belastingdruk met uitkeringsgerechtigden. Dit verschil is in lijn met de huidige vormgeving van de inkomstenbelasting en de nagestreefde doelen van de heffingskortingen. Het verkleinen of wegnemen van dit verschil maakt het namelijk minder aantrekkelijk om (meer) te werken. Om dit verschil te verkleinen zou een fundamentele aanpassing van de arbeidskorting nodig zijn. Dit vergt tijd en heeft draagvlak nodig.

De heer Grinwis vraagt naar het proces voor de invulling van de stelpost fiscale regelingen en belastingconstructies. Het kabinet heeft deze stelpost opgenomen in het hoofdlijnenakkoord (HLA). Daarbij is er niet gespecificeerd welke constructies of fiscale regelingen er afgebouwd zouden worden. Hier is over besloten tijdens de voorjaarsbesluitvorming van dit jaar. Omdat het afbouwen van fiscale regelingen altijd gepaard gaat met pijn bij specifieke groepen, is het moeilijk gebleken om tot een invulling van de stelpost te komen waar voldoende draagvlak voor was. Daardoor is de stelpost uiteindelijk niet volledig ingevuld en is het restant gedekt door het beperkt toepassen van de tabelcorrectiefactor.

Verduidelijking fietsregeling

De heer Oosterhuis vindt het goed dat de werkgever een prikkel krijgt om elektrische auto's ter beschikking te stellen, maar vraagt zich wel af hoe elektrisch rijden aantrekkelijk gemaakt kan worden voor de werknemer. Dat kan bijvoorbeeld door het verlengen van de korting op de bijtelling vanwege privégebruik, maar het is misschien nog beter als een werknemer kiest voor de fiets. De heer Oosterhuis benoemt dat de Fietzersbond heeft voorgesteld dat werknemers die kiezen voor een leasefiets, daarnaast ook de onbelaste reiskostenvergoeding kunnen ontvangen. Het kabinet heeft als flankerend beleid ook overwogen om de korting op de bijtelling te verlengen voor emissievrije auto's, maar heeft hier uiteindelijk niet toe besloten vanwege de budgettaire consequenties. Een werkgever kan ervoor kiezen om een fiets aan werknemers ter beschikking te stellen. Voor de onder de inkomstenbelasting vallende ondernemer geldt een soortgelijke bepaling om de onttrekking vast te stellen. Als de fiets ook voor privégebruik ter beschikking wordt gesteld, wordt het belaste voordeel op jaarbasis vastgesteld op 7% van de waarde van de fiets. Als de fiets voor woon-werkverkeer of overige zakelijke ritten wordt gebruikt, is het niet meer mogelijk om daarnaast ook een gericht vrijgestelde reiskostenvergoeding te betalen. Dat komt doordat de werkgever de reiskosten al voor haar rekening heeft genomen door de fiets ter beschikking te stellen. Er is daarmee al sprake van vervoer dat wordt geregeld en gefinancierd door de werkgever. Het kabinet is daarom niet van plan om een aanpassing voor te stellen. Het staat de werkgever overigens vrij om naast het ter beschikking stellen van de fiets wel een onbelaste reiskostenvergoeding te vergoeden als hij deze vergoeding ten laste van de vrije ruimte brengt. Ik wil verder benadrukken dat het momenteel al mogelijk is voor een werkgever om te zorgen dat een werknemer fiscaalvriendelijk een fiets kan aanschaffen, met behoud van de gericht vrijgestelde reiskostenvergoeding. Een werkgever kan namelijk een zogeheten renteloze personeelslening verstrekken aan een werknemer ten behoeve van de aanschaf van een (elektrische) fiets. Normaal gesproken kwalificeert het niet in rekening brengen van rente als belast loon. Als de lening wordt gebruikt om een fiets aan te schaffen, geldt voor dit voordeel een nihilwaardering. Deze lening kan vervolgens in maandelijkse termijnen worden afgelost. In dit geval is de bijtelling niet van toepassing en kan de werkgever de gericht vrijgestelde reiskostenvergoeding voor woon-werkverkeer blijven toepassen.

Mevrouw van Eijk is blij dat een schriftelijke afspraak tussen werkgever en werknemer genoeg is om vast te leggen dat een fiets van de zaak niet privé wordt gebruikt, maar ziet wel dat de fiscale regels voor de fiets van de zaak anders uitpakken dan andere fietsregelingen. Dat leidt tot onduidelijkheid en maakt het gebruik van de fiets voor woon-werkverkeer onnodig ingewikkeld. Mevrouw van Eijk vraagt daarom of ik bereid ben de verschillen te verkleinen en de regels te vereenvoudigen en, opvolgend, of ik inzicht kan geven in de stappen die benodigd zijn om het kiezen van een fiets fiscaal aantrekkelijker en eenvoudiger te maken.

Werkgevers kunnen zelf bepalen of en zo ja op welke wijze zij een tegemoetkoming geven aan werknemers voor een fiets. Dat kan bijvoorbeeld door:

- Een (onbelaste) vergoeding te geven voor de aanschaf van een fiets door deze vergoeding ten laste van de vrije ruimte van de werkkostenregeling te brengen;
- Een fiets (onbelast) verstrekken door de waarde in het economische verkeer van deze fiets ten laste van de vrije ruimte van de werkkostenregeling te brengen;
- Een fiets in bruikleen geven. Hiervoor geldt een bijtelling van 7% van de cataloguswaarde per jaar. Deze bijtelling kan de werkgever ten laste van de vrije ruimte voor de werkkostenregeling brengen⁵. Na verloop van 5 jaar bedraagt de restwaarde van de fiets nihil en kan deze fiets in eigendom worden gegeven aan de werknemer zonder dat sprake is van een loonvoordeel;
- De werkgever neemt de leasekosten van een fiets voor zijn rekening. Afhankelijk van de vormgeving komen de leasekosten⁶ ten laste van de vrije ruimte van de werkkostenregeling of is fiscaal sprake van een fiets in bruikleen geven (bijtelling);
- Een renteloze lening verstrekken voor de aanschaf van een fiets. Het rentevoordeel wordt op nihil gewaardeerd; en
- Een reiskostenvergoeding geven van maximaal € 0,23 per zakelijke kilometer die wordt gereden met de eigen fiets.

Dit zijn naar aard en kenmerk verschillende voorzieningen. Het ligt daarom niet voor de hand om de verschillen tussen de fiscale gevolgen van deze voorzieningen te verkleinen. Een eventueel vereenvoudigingsvoorstel zou kunnen zijn om te regelen dat er wel belasting verschuldigd is als een renteloze lening wordt verstrekt voor de aanschaf van een fiets. Het kabinet is, mede gelet op haar demissionaire status, niet van plan om aanpassingen voor te stellen.

Mevrouw Van Dijk vraagt hoe betrokken partijen gaan controleren of een bedrijfsfiets wel of niet meer dan 10% bij het woon- of verblijfsadres wordt gestald. Dit leidt tot meer administratieve gelddruk. Is het niet mogelijk om de controle tot een bepaald aantal fietsen per werkgever los te laten. Dus dat het bijvoorbeeld mogelijk is om als sprake is van een x aantal medewerkers een x aantal deelfietsen belastingvrij ter beschikking te kunnen stellen. Als deze grens wordt overschreden, zou de werkgever belasting moeten betalen. Ik wil allereerst benoemen dat het doel van de voorgestelde aanpassing is om deelfietsen, zoals hubfietsen, juist vrij te stellen van belastingheffing. Een hubfiets is een fiets die op een hub staat ergens onderweg op de route tussen het woon- en werkadres. Een hubfiets gaat daarom per definitie niet mee naar huis. Hierdoor hoeft niet getoetst te worden of de fiets al dan niet meer dan bijkomstig bij het woon- of verblijfsadres wordt gestald. Dat deze toets niet nodig is, geldt over het algemeen ook voor andere type deelfietsen, zoals een dienstfiets en een ov-fiets. De dienstfiets staat op de werkplek en wordt afwisselend gebruikt door meerdere werknemers die op eigen gelegenheid naar de

⁵ Als wordt voldaan aan de gebruikelijkheidseis.

⁶ Als wordt voldaan aan de gebruikelijkheidseis.

werkplek zijn gegaan. Ook ov-fietsen zullen alleen in uitzonderingssituaties mee naar huis worden genomen. Het kabinet schat daarom in dat de regeldruk wat betreft deelfietsen juist beperkt blijft.

Maatregelen lucratiefbelangregeling

De heer Oosterhuis heeft gevraagd of het klopt dat de belastingdruk van lucratief belanghouders van startups en scale-ups aanzienlijk wordt verhoogd in vergelijking met de ons omringende landen. Met de voorgestelde multiplier in de lucratiefbelangregeling wordt de belastingdruk in box 2 verhoogd met maximaal 5%-punt van 31% naar 36%. In 2024 en 2025 zijn moties aangenomen van het voormalig lid Idsinga c.s. die het kabinet oproepen om voordelen uit middellijk gehouden lucratieve belangen zwaarder te belasten in box 2.⁷ Met de voorgestelde multiplier in het Belastingplan 2026 geeft het kabinet uitvoering aan deze moties. In vergelijking met de ons omringende landen komt de belastingdruk in Nederland hierdoor wat hoger uit. Wel zien we in de ons omringende landen ook een opwaartse beweging van de belastingdruk. In bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk stijgt de belastingdruk naar verwachting naar circa 34%. In Duitsland bedraagt de belastingdruk ongeveer 28,5% en in België gaat het effectieve tarief voor carried interest naar verwachting naar ongeveer 30%.⁸

De heer Oosterhuis heeft gevraagd hoe het kabinet ervoor zorgt dat deze wijziging niet onevenredig nadelig uitpakt voor innovatieve bedrijven die werknemersparticipatie gebruiken als financieringsvorm. De voorgestelde multiplier in de lucratiefbelangregeling beoogt private equitymanagers zwaarder te belasten. Dat doel wordt bereikt met deze maatregel. Het kabinet heeft geen signalen dat deze maatregel nadelig uitpakt voor innovatieve bedrijven.

De heer Oosterhuis heeft gevraagd waarom de Staatssecretaris het verstandig vindt om deze wijziging in de lucratiefbelangregeling nu door te voeren, voordat het nieuwe box 3 stelsel ingaat. Ook de heer Stoffer vraagt of het niet beter zou zijn om de invoering van de multipliermaatregel uit te stellen zodat tot een uitvoerbare oplossing kan worden gekomen. In de Kamerbrief van 13 februari 2025 bij het aanbieden van het onderzoeksrapport naar de lucratiefbelangregeling heeft het kabinet gewezen op de samenloop met het nieuwe box 3 stelsel.⁹ In het onderzoeksrapport is er ook voor gepleit om eerst de invoering van het nieuwe box 3-stelsel af te wachten. Daarnaast is aangegeven dat – rekening houdend met de beperkingen in de uitvoering – een multiplier kan worden ingevoerd met ingang van 1 januari 2026. Met het voorstel voor de multiplier geeft het kabinet uitvoering aan de op 4 juli 2025 aangenomen motie-Ildsinga c.s. Er kan worden gezien of de lucratiefbelangregeling en dan specifiek de aanmerkelijkbelangvariant nog passend is nadat het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 door het parlement is aangenomen.

De heer Oosterhuis heeft gevraagd of is overwogen om een drempel of vrijstelling in te bouwen voor kleine participaties. Er is niet overwogen om de drempel, vrijstelling of andere afbakening in te bouwen voor de toepassing van de voorgestelde multipliermaatregel. Door geen onder-

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 25 087, nr. 335 en Kamerstukken II 2024/25, 36 725, nr. 29.

⁸ bron: De Nederlandse Vereniging van Participatiemaatschappijen, d.d. 1 april 2025, blz. 6 van hun reactie op de internetconsultatie «Alternatieven voor huidige lucratiefbelangregeling» te raadplegen via www.internetconsultatie.nl). Uit een in 2023 verschenen artikel «Carried interest taxation: the European landscape» in Taxjournal volgt dat belastingheffing op carried interests in landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Italië en Duitsland tussen de 25% en 30% ligt».

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 225.

scheid te maken tussen bepaalde groepen wordt juist zuiver bij de doelstelling van de lucratiefbelangregeling aangesloten. Afhankelijk van de vormgeving is een verdergaand onderscheid in sectoren of het type belang niet juridisch houdbaar is en/of zeer complex. Bij de totstandkoming van de huidige lucratiefbelangregeling is ook aangegeven dat een verdergaande precisering van het onderscheid tussen normaal en excessief rendement niet mogelijk is, mede omdat dit zou leiden tot ontwijkgedrag door belanghebbenden.¹⁰ In dat geval zou immers op betrekkelijk eenvoudige wijze de grens kunnen worden opgezocht van het gedefinieerde normaal rendement. Verder moet bedacht worden dat situaties waarin wordt gewerkt met carried interest en carried interest-achtige beloningen vaak uiterst ingewikkeld zijn vormgegeven. Het is om die reden ook ondoenlijk een juiste, sluitende en uitvoerbare definitie van normaal rendement of excessief rendement te geven waarop de lucratiefbelangregeling zou moeten zien. Uiteindelijk komt het aan op het feitencomplex van een concrete situatie die moet worden beoordeeld.

De heer Vlottes en mevrouw Van Eijk vragen naar de uitvoerbaarheid van de multipliermaatregel. Zij lezen dat de Belastingdienst de maatregel technisch zonder IV-ondersteuning per 1 januari 2026 kan uitvoeren, maar dat de handhaving wel gebaat is bij een goede IV-ondersteuning. De heer Vlottes vraagt wat het nut is van deze maatregel als er geen IV-ondersteuning is en ook wordt verwacht dat de private-equitysector naar alternatieve structuren zal zoeken. Het kabinet heeft ter uitvoering van de motie-Ildsinga c.s. gekozen voor een maatregel die op korte termijn zowel wettetechnisch als uitvoerings-technisch het minst ingewikkeld is te realiseren, namelijk een heffing met een multiplier in box 2 voor middellijk gehouden lucratieve belangen. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de Belastingdienst deze maatregel technisch zonder IV-ondersteuning per 1 januari 2026 kan invoeren. Dit neemt niet weg dat de handhaving door de Belastingdienst wel baat heeft bij een goede IV-ondersteuning. Door het ontbreken van goede IV-ondersteuning is het toezicht bewerkelijk, omdat het inkomen niet één-op-één te relateren is aan de ingehouden dividendbelasting. Bovendien ontstaat hierdoor ongewenste uitval, die wel beoordeeld zal moeten worden. Dit leidt tot extra uitvoeringslasten bij de Belastingdienst. Een aanpassing van de aangifte inkomstenbelasting, door de voordelen uit lucratief belang expliciet uit te vragen, zou de Belastingdienst helpen in het toezicht en de handhaving van de maatregel. Adequate ondersteuning vereist een structuurwijziging in de aangifte inkomstenbelasting. Vanwege het volle IV-portfolio in de keten inkomensheffingen is dergelijke ondersteuning voorlopig niet inpasbaar. Het kabinet is voornemens om de maatregel van een goede IV-ondersteuning te voorzien, zodra het IV-portfolio dit toelaat. Belastingplichtigen dienen voor het invullen van een juiste en volledige aangifte inkomstenbelasting 2026 zelf de voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang met toepassing van de multiplier te verhogen. Hiermee doet het kabinet een beroep op het doenvermogen van deze belastingplichtigen. Het gaat hier echter doorgaans om belastingplichtigen die worden bijgestaan door een adviseur. Er zijn signalen opgevangen dat men structuren gaat aanpassen om de tariefsverhoging door de multiplier te ontlopen. Door het toegenomen fiscale belang wordt de prikkel groter om fiscaal scherper aan de wind te zeilen. Het kabinet heeft geen aanleiding om aan te nemen dat de multipliermaatregel geen effect zal hebben zonder goede IV-ondersteuning. Bij het inschatten van de budgettaire opbrengst van de multipliermaatregel is wel rekening gehouden met het bovengenoemde gedragseffect.

¹⁰ Kamerstukken II 2007/08, 31 459, nr. 9, p. 10.

Mevrouw Van Dijk heeft gevraagd, meer in het algemeen, naar de geschiktheid van deze maatregel. In 2024 en 2025 zijn moties aangenomen van het voormalige lid Idsinga c.s. die het kabinet oproepen om voordelen uit middellijk gehouden lucratieve belangen zwaarder te belasten in box 2.¹¹ Met de voorgestelde multiplier in de lucratiefbelangregeling in het Belastingplan 2026 geeft het kabinet uitvoering aan deze moties. In het onderzoeksrapport naar de lucratiefbelangregeling¹² en in de memorie van toelichting op het Belastingplan 2026 is het kabinet ingegaan op de uitvoerbaarheid en consequenties van deze maatregel. Daarbij is aangegeven dat – rekening houdend met de beperkingen in de uitvoering – een multiplier kan worden ingevoerd met ingang van 1 januari 2026. Daarmee wordt recht gedaan aan de aangenomen moties van het lid Idsinga c.s. en worden middellijk gehouden voordelen uit lucratief belang zwaarder belast in box 2.

Ook geeft mevrouw Van Dijk aan dat de budgettaire opbrengst van de multipliermaatregel wordt gebruikt voor de accijnsverlaging. Hiermee zou volgens mevrouw Van Dijk een onuitvoerbare maatregel worden voorgesteld om dekking te zoeken voor een eenmalige uitgave terwijl we weten dat we deze 45 miljoen per jaar nooit gaan ophalen. Bij het inschatten van de budgettaire opbrengst van de multipliermaatregel is wel rekening gehouden met een gedragseffect. De opbrengst van de multipliermaatregel wordt geraamd op € 45 miljoen per jaar. Het Centraal Planbureau heeft de budgettaire raming van de multipliermaatregel gecertificeerd.

Aanpassingen groen beleggen

De heer Oosterhuis vraagt om duiding en cijfers rondom de impact van het afschaffen van de regeling groenprojecten. Uit het rapport van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland «Effecten van de verdere versobering en afschaffing van de fiscale faciliteiten voor groen beleggen» van 6 februari 2025¹³ blijkt onder andere dat investeringen in groene projecten in gevaar komen bij afschaffing van deze fiscale faciliteiten. Het afschaffen van de fiscale faciliteiten voor groene beleggingen kan leiden tot het niet of minder innovatief en groen uitvoeren van investeringen. Op basis van de afgegeven groenverklaringen in de afgelopen jaren kan dit per jaar volgens genoemd rapport oplopen tot maximaal 950 projecten met een investeringsbedrag van circa € 1,2 miljard.

Volgens genoemd rapport heeft de beëindiging van de fiscale voordelen bovendien tot gevolg dat het op korte termijn voor particuliere spaarders minder aantrekkelijk wordt om in een groenfonds te stappen. Dit zal ertoe leiden dat met name spaarders niet instappen of hun spaargeld uit het groenfonds terugtrekken. Na beëindiging van de fiscale voordelen houden de groenfondsden op te bestaan en moeten particulieren hun spaargeld elders inleggen, waardoor particulieren naar verwachting minder zullen bijdragen aan klimaattransitie. De Tweede Kamer heeft met het amendement-Van Eijk/Vermeer¹⁴ de fiscale regeling voor groen beleggen versoberd en afgeschaft. Het huidige kabinet is inmiddels demissionair. Het is aan het volgende kabinet om politieke keuzes te maken en eventueel maatregelen voor te stellen die in een wetsvoorstel kunnen worden opgenomen.

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 25 087, nr. 335 en Kamerstukken II 2024/25, 36 725, nr. 29.

¹² Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 225.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 149 en Kamerstukken I 2024/25, 36 602, X.

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 93.

Mevrouw Van Dijk heeft gevraagd naar de onderbouwing voor de signaalwaarde van 15.000 nieuwe RVU-deelnemers in het akkoord «Gezond naar het pensioen». De keuze voor de signaalwaarde is niet budgettair gedreven. Deze signaalwaarde komt voort uit het gebruik van nieuwe RVU-regelingen sinds de invoering van de RVU-drempelvrijstelling in 2021. In 2024 waren dit ruim 13.000 mensen en een jaar eerder ongeveer 11.500. Deze toename past bij de ontwikkeling van een nieuwe regeling. Met het akkoord hebben kabinet en sociale partners de RVU vanaf 2026 toegankelijker gemaakt voor mensen met een laag inkomen of klein pensioen door een hoger drempelbedrag. Tegelijkertijd zullen RVU-regelingen beter worden afgebakend op de zwaarte van het werk. Op basis daarvan zijn kabinet en sociale partners uitgekomen op een signaalwaarde van 15.000 om tijdig in gesprek te gaan over de gerichte en beheerste inzet van RVU.

De heer Stoffer heeft een aantal vragen bij de verhoging van het tarief van de pseudo-eindheffing voor regelingen voor vervroegde uittreding (RVU). Hij heeft daarbij de zorg dat werkgevers daardoor minder geneigd zijn om werknemers met een inkomen boven de RVU-drempelvrijstelling een RVU-uitkering aan te bieden. Ook vraagt hij of in beeld is gebracht wat het effect is van de verhoging van de pseudo-eindheffing op het aantal aangeboden regelingen en tot slot of er andere mogelijkheden zijn om deze maatregel te dekken. Het doel van de RVU-drempelvrijstelling zoals verwoord in de memorie van toelichting bij de Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen is om een overbrugging te geven voor de AOW-uitkering.¹⁵ Werknemers (met hogere inkomens) kunnen de uitkering die ze van de werkgever ontvangen zelf aanvullen, bijvoorbeeld door het eerder laten ingaan van het ouderdomspensioen of het inzetten van spaargeld of andere vermogensbestanddelen. Door het (in netto termen) gelijkstellen van de RVU-uitkering aan een AOW-uitkering wordt hiermee voor de werknemer de situatie van een eerdere AOW-uitkering nagebootst. Daarnaast wordt met het Belastingplan 2026 voorgesteld het bedrag van de RVU-drempelvrijstelling te verhogen met € 300 per maand. Dit maakt de RVU onder andere toegankelijker voor mensen met weinig aanvullend pensioen. Naar verwachting zal het effect van de verhoging van het tarief van de pseudo-eindheffing beperkt zijn op het aantal aangeboden regelingen. De meeste regelingen keren namelijk uitkeringen uit die niet uitkomen boven de RVU-drempelvrijstelling. Een andere dekking dan het verhogen van de pseudo-eindheffing is denkbaar. Het kabinet heeft echter met inachtneming van de gemaakte afspraken uit het akkoord «Gezond naar het pensioen» gekozen voor deze dekking. De verhoging van de RVU-drempelvrijstelling met € 300 per maand zorgt overigens al wel voor een voordeel voor werkgevers die een hogere RVU-uitkering willen uitkeren.

Versoberen ETK-regeling

Mevrouw van Dijk merkt op dat de budgettaire opbrengst voor de versobering van de ETK-regeling in het fiche uit het IBO Arbeidsmigratie € 6 miljoen is, terwijl in het Belastingplan 2026 een opbrengst van € 21 miljoen is opgenomen en vraagt of dat betekent dat een stevigere variant wordt ingevoerd en wat daarvan de impact is. Er wordt geen stevigere variant ingevoerd dan in het fiche. De opbrengst van € 6 miljoen komt uit het SEO-rapport «Kunde, kosten en keuzes» en is gebaseerd op de aanname dat het wegvallen van de kostensoort volledig wordt opgevuld door een andere soort (huisvestingskosten of reiskosten),

¹⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 555, nr. 3.

indien de werknemer nog niet-uitgeruilde ET-kosten heeft, en is in prijzen en aantallen uit 2023. In de raming in het Belastingplan is aangenomen dat een deel (50%) van de kosten opgevuld wordt. Dit is gebaseerd op het feit dat veel kosten in de huidige regeling ook al niet uitgeruild worden terwijl dit wel mogelijk is. Verder is de raming in het Belastingplan in prijspeil 2025 en volume 2026. Hierdoor is de opbrengst in het Belastingplan 2026 hoger dan in het fiche.

Verder vraagt mevrouw van Dijk naar het onderscheid tussen ingekomen en uitgaande werknemers waarbij de versoering van de ETK alleen voor de eerstgenoemde categorie geldt en of hiermee een verschuiving in de hand wordt gewerkt.

De versoering van de ETK-regeling heeft als doel om een gelijk speelveld te creëren tussen inkomende werknemers die gebruik maken van de ETK-regeling en lokale werknemers. De afschaffing van de onbelaste vergoeding voor extra kosten van levensonderhoud die het gros uitmaakt van de voorgestelde versoering beoogt om ingekomen werknemers onbelast te compenseren voor de hogere kosten van levensonderhoud in Nederland ten opzichte van hun land van herkomst. Het kabinet is van mening dat een dergelijke onbelaste vergoeding een gelijk speelveld tegenwerkt doordat inkomende werknemers al voor de hogere kosten van levensonderhoud in Nederland worden gecompenseerd door een (veel) hoger minimumloon in Nederland dan in hun land van herkomst. Uitgaande Nederlandse werknemers behouden tijdens een tijdelijke tewerkstelling in het buitenland veelal hun Nederlandse loon, waardoor zij niet automatisch gecompenseerd worden voor een eventueel hoger prijspeil in het werkland.

Een tweede doelstelling van de versoering van de ETK-regeling is arbeidsmigratie, met name van laagproductieve arbeid, te verminderen. Het verwachte effect van de versoering op de ETK-regeling is echter beperkt. De oorzaak hiervan is dat het kunnen gebruiken van de ETK-regeling maar in zeer beperkte mate een rol speelt in de beslissing van arbeidsmigranten om in Nederland te gaan werken. De hoogte van het Nederlandse minimumloon en andere voordelige (secundaire) arbeidsvoorwaarden spelen hierin een veel belangrijkere rol. Dit wordt ook bevestigd in het rapport naar aanleiding van de evaluatie van de ETK-regeling door SEO Economisch Onderzoek.¹⁶

Mevrouw van Dijk vraagt of de versoering van de ETK-regeling uitbuiting van arbeidsmigranten in de hand werkt.

Het kabinet ziet geen direct verband tussen de voorgestelde versoering van de ETK-regeling enerzijds en uitbuiting van arbeidsmigranten anderzijds. Uitbuiting van arbeidsmigranten heeft veelal betrekking op loonbetalingen, arbeidstijden, huisvesting, vervoer, inhoudingen, zorg en afhankelijkheid. Deze zaken staan niet in rechtstreeks verband met de nu voorgestelde maatregel om extra kosten van levensonderhoud en telefoonkosten niet langer te rekenen tot de ETK die onbelast vergoed kunnen worden op basis van een gerichte vrijstelling. De kosten van dubbele huisvesting en reiskosten van en naar het land van herkomst worden niet aangepast op basis van de voorgestelde versoering.

Fiscale normering markt voor voertuigen gericht op personenvervoer

De heer Vermeer stelt dat elektrische leaseauto's na de leasetermijn in toenemende mate verdwijnen naar het buitenland door gebrek aan binnenlandse vraag. Hij stelt dat de pseudo-eindheffing als gevolg heeft dat Nederland meer zakelijke elektrische auto's stimuleert met belastinggeld en die auto's vervolgens naar het buitenland gaan. De heer Vermeer vraagt of de Nederlander dan niet betaalt voor de transitie in

¹⁶ Kunde, kosten en keuzes. Evaluatie 30%-regeling, extraterritoriale kostenregeling & partiële buitenlandse belastingplicht 2016–2022

andere landen en of het verstandig is deze heffing door te voeren. Het invoeren van een pseudo-eindheffing heeft als gevolg dat de aanschaf van elektrische auto's en daarmee ook het aanbod van tweedehands elektrische auto's stijgt. Het kabinet verwacht dat de binnenlandse vraag naar tweedehands elektrische auto's zal toenemen naarmate er meer tweedehands nulmissieauto's worden aangeboden in verschillende uitvoeringen en prijsklassen.

De heer Stoffer vraagt of de administratieve last die is verbonden aan de pseudo-eindheffing voor fossiele auto's niet te hoog is voor kleinere werkgevers. De heer Stoffer vraagt of de administratieve lastendruk in kaart is gebracht en hoe kleine werkgevers worden ondersteund bij de uitvoering van deze maatregel. Allereerst is het ook voor kleine werkgevers mogelijk om ervoor te kiezen alleen nulmissieauto's aan hun werknemers ter beschikking te stellen, dan wel het gebruik van een fossiele personenauto te beperken tot de zakelijke ritten, niet zijnde woon-werkverkeer. In het eerste geval is er geen aanvullende administratieve last en in het tweede geval is een sluitende rittenregistratie voldoende om de pseudo-eindheffing te vermijden. Om de administratieve last zo beperkt mogelijk te houden is het mogelijk om na afloop van het kalenderjaar het aantal ter beschikking gestelde fossiele personenauto's waarvoor privégebruik (inclusief woon-werkverkeer) is toegestaan, in een keer in kaart te brengen. Vervolgens kan voor die groep auto's ineens de pseudo-eindheffing worden aangegeven en afgedragen. Hiervoor heeft de werkgever alleen de cataloguswaarde nodig, waarover 12% pseudo-eindheffing berekend moet worden, waarbij alleen een pro rata berekening nodig is als een fossiele personenauto niet het hele jaar ter beschikking is gesteld. De pseudo-eindheffing wordt afgedragen via de aangifte loonheffingen. Kleine werkgevers hebben de loonadministratie vaak uitbesteed. Als een werkgever de pseudo-eindheffing liever verspreid over het kalenderjaar wil afdragen is dat ook mogelijk. De Belastingdienst zal via de reguliere kanalen werkgevers informeren over deze maatregel. Ook een inwerkingtreding per 2027 heeft als gevolg dat (kleine) werkgevers zich nog een jaar kunnen voorbereiden op deze heffing.

Belastingvermindering energiebelasting

De heer Oosterhuis merkt op dat het wetsvoorstel Belastingplan 2026 een verlaging van de energiebelasting kent van € 9,30. Hij merkt daarbij op dat dit naar schatting € 100 miljoen kost. Hij vraagt of dit echt het verschil gaat maken. Daarbij vraagt hij waarom deze belastingvermindering niet gericht wordt ingezet, bijvoorbeeld voor woningsisolatie of huurders met lage inkomens.

De verhoging van de vermindering met € 100 miljoen leidt in 2026 inderdaad tot een voordeel van € 9,30 ten opzichte van het basispad. Het kabinet vindt het belangrijk dat de energierekening voor alle huishoudens wordt verlaagd. Een verhoging van de belastingvermindering is de meest eenvoudige manier om de energierekening te verlagen voor alle huishoudens. Daarnaast neemt het kabinet een aantal gerichte maatregelen met betrekking tot de energierekening zoals is toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Het kabinet zet onder meer in op gerichte maatregelen zoals een subsidie aan het tijdelijke noodfonds energie in 2025 en de komende jaren wordt met middelen uit het Social Climate Fund ingezet op een volledig publiek energiefonds.¹⁷

De heer Grinwis wijst op de motie Van Hijum waarin is verzocht om de belastingvermindering in de energiebelasting uitsluitend nog op

¹⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 3, p. 99–100.

huishoudens toe te passen (Kamerstuk 36 800, nr. 31). Hij merkt daarbij op dat ik bij brief aan uw Kamer heb aangegeven dat de maatregel in elk geval uitvoerbaar is per 2029 en dat deze wordt voorbereid voor het wetsvoorstel Belastingplan 2027. De heer Grinwis vraagt of de opbrengst zou kunnen worden ingezet om de energiebelasting op elektriciteit in de eerste en tweede schijf te verlagen vanaf 2027 om de afschaffing van de salderingsregeling te verzachten.

De maatregel is inderdaad in elk geval uitvoerbaar per 2029. De budgettaire opbrengst kan daarom vanaf 1 januari 2029 worden aangewend. Op dit moment wordt de opbrengst van de maatregel in 2029 geraamd op € 419 miljoen. In de motie is opgeroepen om de opbrengst in te zetten voor een verhoging van de belastingvermindering. Het zou dan in 2029 per huishouden gaan om een voordeel van € 45, ongeacht het verbruik. Zou de opbrengst worden gestoken in een verlaging van de tarieven van de eerste en tweede schijf, dan gaat het om 1,5 cent per kWh. Voor een huishouden met gemiddeld verbruik van 2.550 kWh¹⁸ is het voordeel dan € 39. Het precieze voordeel hangt af van het elektriciteitsverbruik. Over beide mogelijkheden merk ik nog het volgende op. Huishoudens met een hoger inkomen die relatief meer verbruiken hebben naar verhouding meer profijt van een tariefverlaging dan huishoudens met een lager inkomen die relatief minder verbruiken. Huishoudens met zonnepanelen nemen over het algemeen relatief minder elektriciteit van het net af, dus profiteren zij in sommige gevallen mogelijk minder van een tariefverlaging dan een huishouden met gemiddeld verbruik (dus minder dan € 39). Huishoudens met zonnepanelen hebben daarom mogelijk meer profijt van een verhoging van de belastingvermindering (€ 45) dan van een tariefverlaging. Een uitzondering kan gelden voor huishoudens die uitsluitend nog elektriciteit gebruiken, ook voor de verwarming van de woning. Deze huishoudens nemen in sommige gevallen meer dan gemiddeld elektriciteit af van het net, ook als zij zonnepanelen hebben. Voor deze specifieke groep kan een tariefverlaging gunstiger zijn dan een verhoging van de belastingvermindering. Het voordeel van een verhoging van de belastingvermindering zou na de toespitsing op huishoudens volledig ten goede komen aan huishoudens. Een tariefverlaging komt ook terecht bij bedrijven.

Ophoging en afschaffing heffingsplafond belasting op leidingwater

Mevrouw Van Dijk vraagt of het primaire doel van de maatregel in de belasting op leidingwater nu budgettair is, of waterbesparing. Daarbij wijst zij op kosten in bepaalde essentiële sectoren zoals zorg, farmaceutisch en voedingsmiddelenindustrie die veel hoger worden terwijl zij geen alternatief hebben. Overwegende dat data over mogelijkheden per sector om ook niet-drinkwater te gebruiken niet bekend zijn, vraagt mevrouw Van Dijk of de Staatssecretaris niet iets te simpel concludeert dat deze kosten door te berekenen zijn aan de consument?

Zoals in de Nota naar aanleiding van het Verslag is toegelicht is het primaire doel van het afschaffen van het heffingsplafond in de belasting op leidingwater budgettair. Uit eerder onderzoek is namelijk gebleken dat beprijzing van water beperkt tot waterbesparing leidt.

Voor sectoren met het grootste verbruik is niet bekend in hoeverre zij in staat zijn kostprijsverhogingen door te rekenen aan klanten/gebruikers. Bij het huidige tarief van de belasting op leidingwater van € 0,425 per kubieke meter neemt de prijs boven het huidige heffingsplafond slechts beperkt toe (namelijk: € 0,0004 per liter).

¹⁸ In 2025 wordt voor een huishouden met gemiddeld verbruik gerekend met 1.870 kWh. In 2027 stijgt dat naar verwachting naar 2.550 kWh door het afschaffen van de salderingsregeling.

In het voortraject naar deze maatregel is op basis van het recente rapport «Verkenning beprijzen watergebruik» van Witteveen en Bos¹⁹ een schatting gemaakt van de lastenstijging bij afschaffing van het heffingsplafond voor sectoren waarin veel drinkwater wordt verbruikt. Naast het voorbeeld van de sector gezondheidszorg, zoals in de Nota naar aanleiding van het Verslag genoemd, is een schatting gemaakt van de lastenstijging voor verbruikers van drinkwater in de voedingsmiddelenindustrie, de farmacie en de chemie. Hierbij is gekeken naar de 25e, 50e, 75e en 95e percentielen van drinkwaterverbruikers binnen deze sectoren, zie onderstaande tabel.

Tabel 1: 25e, 50e, 75e en 95e percentielen van drinkwaterverbruikers

<i>Sector</i>	<i>Lasten- stijging 25^e percentiel drinkwater- verbruikers binnen sector (in euro/jaar)</i>	<i>Lasten- stijging 50^e percentiel drinkwater- verbruikers binnen sector (in euro)</i>	<i>Lasten- stijging 75^e percentiel drinkwater- verbruikers binnen sector (in euro)</i>	<i>Lastenstijging 95^e percentiel drinkwater- verbruikers binnen sector (in euro)</i>
Voedingsmid- delenindustrie	2.500	5.100	14.400	115.500
Chemie	3.000	7.200	20.200	96.100
Farmacie	2.500	4.900	15.300	150.700
Gezondheidszorg	2.600	5.000	9.900	39.800

Uit deze data blijkt dat de 5% met het hoogste waterverbruik in de voedingsmiddelenbedrijven en farmaciebedrijven gemiddeld € 115.500 en € 150.700 per jaar meer zullen betalen. Het rapport van Witteveen en Bos noemt echter ook dat water vaak maar een gering deel van de totale kostprijs uitmaakt, waardoor deze maatregel maar tot een beperkte stijging in de totale kosten zal zorgen.

Door de grondslag van de belasting op leidingwater te beperken tot water van drinkwaterkwaliteit valt de lastenverhoging in veel gevallen lager uit. Water dat niet van drinkwaterkwaliteit is – denk aan industriewater of koelwater dat door de industrie wordt gebruikt – valt door deze wijziging namelijk buiten de heffing. Ook biedt de geleidelijke afschaffing van het heffingsplafond grootverbruikers waar mogelijk de gelegenheid om tijdig te investeren in waterbesparende of substitutie maatregelen en zo lastenverhoging te beperken.

Hervormingen afvalstoffenbelasting

De heer Stoffer vraagt of het niet beter is om een pas op de plaats te maken bij het schrappen van deze vrijstelling met het oog op de ontwikkeling van monoverbranding. De vrijstelling voor het verbranden van zuiveringsslib heeft een negatief oordeel gekregen in de evaluatie van de afvalstoffenbelasting uit 2024. Bovendien vormt de vrijstelling een belemmering voor het gebruik van hoogwaardigere alternatieven van de verwerking van zuiveringsslib bij monoverbranders. Door het schrappen van de vrijstelling wordt deze belemmering weggenomen en juist een prikkel gegeven om zuiveringsslib zoveel mogelijk door monoverbranders te verwerken.

Voorts vraagt de heer Stoffer of de Staatssecretaris kan toezeggen dat de Uitvoeringstoets decentrale overheden alsnog wordt uitgevoerd met de Unie van Waterschappen. De Unie van Waterschappen is in een vroeg stadium betrokken bij de voorgestelde maatregel. In de periode vanaf

¹⁹ Kamerstukken II, 2024/2025, 27 625 nr. 691, bijlage: Witteveen en Bos, «Verkenning beprijzen watergebruik».

november 2024 is meermaals ambtelijk overleg geweest tussen de Unie van Waterschappen en het Rijk. Ook heeft er een gezamenlijk bezoek aan een slibverbrander plaatsgevonden en heeft de Unie schriftelijk haar zienswijze en de (financiële) gevolgen van het afschaffen van de vrijstelling naar voren gebracht. Het kabinet heeft deze informatie meegewogen in haar besluitvorming, die dan ook zorgvuldig tot stand is gekomen. De inschatting van het kabinet is dat een aanvullende Uitvoeringstoets decentrale overheden geen nieuwe informatie oplevert en is derhalve niet nodig.

De heer Stoffer vraagt waarop het kabinet haar raming van de opbrengsten van € 1 miljoen met betrekking tot het schrappen van de vrijstelling zuiveringsslib heeft gebaseerd. Zeker als het tarief van de afvalstoffenbelasting nog verder gaat stijgen. De grondslag voor de raming is gebaseerd op data van Rijkswaterstaat over de stroom zuiveringsslib die niet wordt aangeboden bij Nederlandse monoverbranders. Deze stroom zuiveringsslib valt onder te verdelen in een exportstroom en een deel dat wordt aangeboden bij Nederlandse AVI's. De meeste zuiveringsslib gaat nu naar het buitenland en wordt daar verbrand in monoverbranders. Een klein deel wordt in Nederlandse afvalverbrandingsinstallaties verbrand. Als de vrijstelling vervalt, blijft het aanbieden van zuiveringsslib bij monoverbranders vrijgesteld van afvalstoffenbelasting. Daarnaast zal sprake zijn van een gedragseffect: de verwachting is dat door het vervallen van de vrijstelling een deel van de zuiveringsslib dat wordt aangeboden bij Nederlandse AVI's zal verplaatsen naar buitenlandse monoverbranders. Hierdoor is het resulterende belastbare zuiveringsslib na het schrappen van de vrijstelling zeer beperkt. Deze grondslag is vermenigvuldigd met het huidige tarief van de ASB wat resulteert in een opbrengst van € 1 mln. Bij een verhoging van het ASB tarief neemt de opbrengst van het belasten van zuiveringsslib toe en dit is in het Belastingplan opgenomen maatregelenpakket toegerekend aan de verhoging van het tarief.

Tot slot vraagt de heer Stoffer waarop het kabinet zich heeft gebaseerd dat het pakket aan maatregelen een beperkte kostenstijging voor bodemsanering tot gevolg heeft. De hoogte van de kostenstijging is afhankelijk van de mate van verontreiniging en welk gedeelte er uiteindelijk moet worden gestort. Dit zal alleen het geval zijn bij ernstige vormen van verontreiniging. Bij het reinigen van vervuilde grond ontstaat een residu van circa 33%. Bij een kostenstijging van de afvalstoffenbelasting van € 53,25 per ton nemen de kosten voor bodemsanering bij deze type van verontreiniging met ongeveer € 17 per ton toe. Of deze kostenstijging een belemmering vormt voor woningbouw is afhankelijk van de situatie. Als de veroorzaker van de verontreiniging is te achterhalen is deze in principe aansprakelijk voor de sanering.

De heer Vermeer vraagt of er ook een kans is dat, vanwege de verslechterde business case van AVI's, het Aramis project überhaupt niet gerealiseerd zal worden door gebrek aan investeringen? De voorgestelde aanpassingen aan de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties verstevigen de prijsprikkels om CCS (CO₂-afvang) toe te passen. Het Planbureau voor de Leefomgeving raamt in de Klimaat- en Energieverkenning 2025 dan ook een extra CO₂-reductie als gevolg van de aangescherpte CO₂-reductie voor AVI's. Tegelijkertijd wijst consultancybureau Trinomics in de impactanalyse erop dat het toepassen van CCS weliswaar rendabeler wordt, maar dat de business case voor AVI's om te gaan investeren in CCS onzekerder wordt. AVI's kunnen voor een groot deel van de CCS-kosten een subsidie krijgen. Het kabinet heeft wel duidelijk de oproep van de sector gehoord om te werken aan investeringszekerheid voor afvalverbrandingsinstallaties. Zoals in eerdere beantwoording

vermeld is een onlangs ingestelde Werkgroep Afvalsector daarom verzocht om te komen tot een: (1) overeenkomst die investeringszekerheid biedt voor verduurzaming van afvalverbranding en (2) een lijst van opties voor uitwerking van (alternatieven voor) de lastenverzwarende maatregelen binnen het domein van afvalverwerking zoals aangekondigd in de voorjaarsbesluitvorming. De intentieverklaring investeringszekerheid is op 22 oktober jl. aan uw Kamer gestuurd. Naast AVI's zullen ook andere industriële partijen naar verwachting kiezen voor CCS, waardoor er voldoende vraag zal zijn naar CO₂-opslag van het Aramis project.

De heer Vermeer vraagt daarnaast of de overheid geen risico loopt dat zij vanwege de volloopgarantie moet gaan betalen, vanwege het mislukken van Aramis. Tot slot vraagt de heer Vermeer of met de budgettaire consequenties rekening is gehouden als er sprake is van dit risico. Het kabinet zal voorwaarden verbinden aan de subsidie die wordt ingezet om het vollooprisico van de Aramis-infrastructuur gedeeltelijk af te dekken. Zo moet er sprake zijn van een solide businesscase, een minimaal gecontracteerd startvolume aan CO₂, en uitzicht op nieuwe klanten. Daarnaast wordt de subsidie pas verstrekt zodra de initiatiefnemers een definitieve investeringsbeslissing hebben genomen. Verder tonen verschillende studies van TNO en PBL aan dat er op termijn voldoende CO₂-volumes via het Aramis-initiatief zullen worden opgeslagen. Het kabinet verwacht dan ook dat de Aramis-infrastructuur rendabel zal zijn en dat de subsidie volledig of grotendeels zal worden terugbetaald. Het kabinet heeft bij de voorjaarsbesluitvorming middelen gereserveerd om het vollooprisico van de Aramis-infrastructuur gedeeltelijk af te dekken. Er is dus rekening gehouden met een budgettaire risico.

De heer Vermeer vraagt of het niet beter was geweest om in de budgettaire raming van de afvalmaatregelen rekening te houden met grondslagerosie in de afvalstromen als gevolg van meer export, in plaats van rekenen met een gelijkblijvende exportstroom. Het precieze effect van de fiscale maatregelen op de export van afval is van veel verschillende factoren afhankelijk en daardoor moeilijk te ramen. Onder de afvalstoffenbelasting wordt export van afval ook belast, waardoor een hogere afvalstoffenbelasting naar verwachting niet leidt tot extra export van afval en de opbrengsten van de afvalstoffenbelasting niet zullen eroderen indien er een toename van export plaatsvindt. Voor de CO₂-heffing geldt dit niet. De verhoogde CO₂-heffing geldt namelijk niet voor het afval dat wordt geëxporteerd. Hierdoor is zoals in het rapport van Trinomics ook wordt gesteld dus wel een risico op verplaatsing van afvalstromen naar het buitenland. De CO₂-heffing heeft echter als doel om AVI's een extra prikkel te geven om over te stappen op CCS. Als een AVI CCS toepast, dan blijft afval verbranden in Nederland goedkoper dan in het buitenland. Als een AVI geen CCS toepast en CO₂-heffing betaalt, dan kan verbranden van afval in Nederland duurder worden dan het verbranden van Nederlands afval in het buitenland. In de budgettaire raming van de CO₂-heffing is gerekend met een reductie van de binnenlandse afvalstroom en de hoeveelheid geëxporteerd afval in absolute termen gelijk gehouden, bij deze aanname zit echter zoals eerder aangegeven onzekerheid. In relatieve zin neemt de hoeveelheid geëxporteerd afval in de raming echter wel toe.

Aanpassing zuiveldefinitie

De heer Grinwis vraagt naar de contourenbrieven die zijn verstuurd over de omzetting van de huidige verbruiksbelasting naar een gedifferentieerde verbruiksbelasting op basis van het suikergehalte van de drank. Hij vraagt hoe het kabinet tegenover de scenario's IV en hoger staat.

Door het (vorige en huidige) kabinet zijn verschillende scenario's uiteenzet voor de omzetting van de huidige verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken (met een vlak tarief dat voor alle belaste dranken gelijk is, namelijk € 26,13) naar een gedifferentieerde verbruiksbelasting op basis van het suikergehalte van de drank. De Kamer is over deze scenario's in een tweetal brieven geïnformeerd.²⁰ In de brieven werd ingegaan op de verschillende afwegingen die gelden voor ieder scenario, zoals gezondheidsaspecten, uitvoeringsaspecten, Europeesrechtelijke (staatssteun-)aspecten, tarieven en de koppeling tussen het tarief van de verbruiksbelasting en het minimumbedrag in de bieraccijns.

Onder scenario I worden alle dranken belast op basis van het suikergehalte van de drank. Dat geldt ook voor de dranken die nu zijn uitgezonderd (zuivel- en sojadranken en mineraalwater). Onder de scenario's die volgen, wordt steeds een extra categorie dranken uitgezonderd. In de kabinetsbrieven is steeds uiteengezet wat dit doet met de tarieven van de nog wél belaste dranken. Voor een budgetneutrale omzetting geldt: hoe meer dranken worden uitgezonderd, hoe hoger de tarieven worden voor de nog wel belaste dranken.

Onder de scenario IVa worden vruchten- en groentesappen belast onder een lager tarief en onder scenario IVb worden vruchten- en groentesappen helemaal uitgezonderd. Onder scenario V worden alleen dranken met toegevoegde suikers belast, en onder scenario VI worden naast mineraalwater, zuivel- en sojadranken en pure vruchten- en groentesappen ook andere plantaardige zuiveldranken uitgezonderd van de verbruiksbelasting.²¹

Het kabinet heeft aangegeven op dit moment niet over te gaan tot het voorbereiden van een wetsvoorstel waarmee één van de scenario's voor een gedifferentieerde verbruiksbelasting wordt gerealiseerd. Eerder noemde het kabinet haar demissionaire status hiervoor als reden. Om tot een consistente en houdbare opzet van een nieuw stelsel te komen, moeten over al voornoemde onderwerpen (gezondheidsaspecten, uitvoeringsaspecten, Europeesrechtelijke (staatssteun)aspecten, tarieven en de koppeling tussen het tarief van de verbruiksbelasting en het minimumbedrag in de bieraccijns) beslissingen worden genomen. Die gaan niet in de minste plaats over de tarieven. In onderstaande tabel zijn schattingen van de tarieven van scenario IVb weergegeven. Tarieven in de scenario V en VI zijn naar verwachting nog hoger.

Tabel 2: indicatieve tarieven voor scenario IVb¹

Scenario	Grondslag	Staffels (aantal gram suiker per 100 milliliter)	Indicatieve tarieven per 100 liter ^{1, 2}	Verskil belastingdruk met huidige situatie per liter ³
IVb	– Mineraalwater uitgezonderd	0 t/m 1	€ 16,75	Coca-Cola Zero sugar: -€ 0,09
	– Zuivel en sojadranken uitgezonderd (ongeacht suikergehalte)	1,1 t/m 4	€ 22,75	Lipton Ice Tea green: -€ 0,03
		4,1 t/m 7,5	€ 32,50	7UP: +€ 0,06
	– Pure vruchten- en groentesappen uitgezonderd	7,6 t/m 10	€ 41,50	Royal Club Tonic: +€ 0,15
		Meer dan 10	€ 52,75	Red Bull: +€ 0,27

¹ Kamerstukken II 2023/26, 32 140, nr. 186. De tarieven zijn berekend door het RIVM. Het RIVM was al betrokken bij het onderzoek naar de mogelijkheden voor een gedifferentieerde verbruiksbelasting op basis van suiker dat op 6 juli 2023 met uw Kamer is gedeeld. Voor de berekening van de tarieven is gebruik gemaakt van het model dat door het RIVM in dat onderzoek is gebruikt. Het betreft mogelijke tarieven die lineair oplopen en voldoen aan de volgende voorwaarden: budgetneutraliteit, lineair oplopende tarieven om herformulering door de producent en gedragsverandering door de consument te stimuleren, en gelijke tarieven voor iedere soort drank. Een nadere toelichting op de berekeningen is te vinden in een separate publicatie van het RIVM te raadplegen via: <https://www.rivm.nl/publicaties/verbruiksbelasting-alcoholvrije-drank>.

²⁰ Kamerstukken II 2023/26, 32 140, nr. 186 en Kamerstukken II 32 140, nr. 268.

²¹ Kamerstukken II 2023/26, 32 140, nr. 186 en Kamerstukken II 32 140, nr. 268.

Vanwege de impact van dergelijke stijgingen acht het kabinet het niet in lijn met haar demissionaire status hiertoe over te gaan. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld de vraag of het minimumbedrag in de bieraccijns zal moeten worden verhoogd. Op dit moment is het minimumbedrag in de bieraccijns namelijk gelijk aan het tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, vanwege het uitgangspunt dat het onwenselijk is alcoholhoudende dranken *lager* te belasten dan alcoholvrije dranken («bier niet lager belasten dan fris»). Indien aan dit uitgangspunt wordt vastgehouden, zal het minimumbedrag in de bieraccijns onder scenario IVb óók moeten worden verhoogd naar € 52,75.

Dit alles maakt dat de keuze voor een nieuw stelsel wordt overgelaten aan een nieuw kabinet.

Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane

Mevrouw Van Eijk vraagt hoe voorkomen wordt dat het Pakket Belastingplan 2026 verdere vertraging veroorzaakt in cruciale moderniserings-trajecten. Zij wil weten elke maatregelen de uitvoering kunnen beschermen tegen nog meer stapeling. Zet het kabinet echt elke mogelijke stap om de uitvoering te versnellen? Ook informeert mevrouw Van Eijk of de programmeurs die nog met Cool:Gen kunnen werken, al hun tijd besteden aan programmeren. Of lopen zij net als veel andere IT'ers bij de overheid vast in procedures, vergaderingen en knellende regels?

Om te borgen dat de Belastingdienst nieuwe beleidswensen goed kan uitvoeren worden de gevolgen voor de uitvoering bij nieuwe wet- en regelgeving in kaart gebracht. Samenwerking tussen beleid en uitvoering aan de voorkant, vooruitkijken en voorspelbaarheid zijn daarbij noodzakelijk om tot goed uitvoerbaar beleid te komen. Dit zorgt er ook voor dat de effecten van nieuw beleid op de uitvoering zo vroeg mogelijk kunnen worden meegewogen in de (politieke) besluitvorming. Uiteindelijk wordt voor elke maatregel een uitvoeringstoets opgesteld. Voor het pakket Belastingplan 2026 geldt dat het overgrote deel van de maatregelen beperkte impact heeft op de Belastingdienst, de Dienst Toeslagen en de Douane.

De kennis en expertise van verouderde programmeertalen als Cool:Gen wordt steeds schaarser binnen én buiten de Belastingdienst. Ook is het complex om wetswijzigingen snel en eenvoudig door te voeren in de huidige ICT-systemen. Om deze redenen heeft de modernisering van de ICT de hoogste prioriteit. Via het meerjarenportfolio wordt elke periodiek gekeken naar de beschikbare capaciteit en de huidige opgave.

Op twee momenten in het jaar wordt uw Kamer meegenomen in het actuele inzicht in de samenloop van nieuw beleid en uitvoering. De fiscale beleids- en uitvoeringsagenda bevatte een eerste beeld.²² Het Overzicht uitvoerbaarheid bevat een verdieping en actualisatie van dit beeld.²³ De uitvoeringstoetsen bieden een goede basis voor een beeld van de samenloop van de maatregelen. In het overzicht uitvoerbaarheid wordt ook inzicht gegeven in de beleidsruimte per keten en de mogelijkheden voor aanpassingen van beleid. Hierbij is rekening gehouden met de moderniseringsopgave. Met deze informatie geeft de Belastingdienst inzicht in de ruimte die er is voor (alternatieve) politieke keuzes en de concrete deadlines waarvoor beleidsaanpassingen bekend moeten zijn zodat de Belastingdienst deze nog tijdig tot uitvoering kan brengen.

Op 24 april jl. heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over het advies van het Adviescollege ICT-toetsing met betrekking tot het project over de uitfasering van Cool:Gen.²⁴ De Belastingdienst wil de schaarse capaciteit die beschikbaar is voor de uitfasering van Cool:Gen,

²² Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 251

²³ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 6

²⁴ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1500

zoveel mogelijk ontzien van eventuele andere werkzaamheden. De Belastingdienst onderzoekt continu hoe de productiviteit op dit gebied kan worden versterkt.

Wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026

Uitzonderen Belastingdienst en Douane Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Mevrouw van Eijk vraagt of de Staatssecretaris kan toezeggen dat de bezwaarfase – en het volledig digitaal kunnen indienen van bezwaar – versneld wordt opgepakt binnen het ingroeipad naar 2030 in het kader van de volledige aansluiting op de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer en wanneer de Kamer kan verwachten dat digitaal bezwaar voor alle soorten belastingen beschikbaar is. Voor de in omvang belangrijkste belastingmiddelen, die zorgen voor de grootste bezwaarstromen, zoals de inkomstenbelasting en omzetbelasting, kan een belastingplichtige al digitaal bezwaar indienen. De Belastingdienst werkt aan de hand van een roadmap toe naar de situatie dat voor alle belastingmiddelen digitaal bezwaar kan worden ingediend, uiterlijk per 2030. Deze roadmap is zorgvuldig opgesteld, met inachtneming van IV-, ICT-, en personele capaciteit, maar ook van het effect op burgers en bedrijven. Burgers en bedrijven zijn er daarom het meest bij gebaat dat de Belastingdienst aan de hand van de roadmap voor alle berichtenstromen aan de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer kan voldoen. Ook de Douane werkt aan de hand van een plan van aanpak aan de implementatie van de wet, om ervoor te zorgen dat per 2030 het maken van bezwaar via de digitale route mogelijk is.

Tijdelijk overgangsrecht fonds voor gemene rekening

Mevrouw Van Eijk vraagt of het kabinet bereid is het voorgestelde tijdelijke overgangsrecht voor het fonds voor gemene rekening (fgr) te verruimen naar alle fondsen die na 31 december 2024 worden opgericht. Het voorgestelde overgangsrecht geldt alleen voor fondsen die reeds op 31 december 2024 bestonden en fiscaal transparant waren. Enkel voor die fondsen bestaat het risico dat er twee opeenvolgende wijzigingen van fiscale kwalificatie plaats zullen vinden binnen een relatief kort tijdsbestek. Eerst van fiscaal transparant naar fiscaal niet-transparant per 1 januari 2025, omdat deze fondsen voldoen aan de definitie van fgr zoals die per 1 januari 2025 geldt. En vervolgens een wijziging van fiscaal niet-transparant naar transparant als gevolg van de mogelijke toekomstige wijziging van die definitie (op zijn vroegst in 2027). Deze overgangen zorgen ervoor dat openings- en slotbalansen opgesteld moeten worden met eventuele afrekeningsverplichtingen tot gevolg bij het fonds en bij de participanten in dat fonds en leiden tot administratieve lasten bij belastingplichtigen en uitvoeringslasten bij de Belastingdienst. Het kabinet acht dit zowel voor de Belastingdienst als de praktijk ongewenst en voorziet met dit wetsvoorstel voor die groep fondsen derhalve in tijdelijk overgangsrecht. Het kabinet ziet onvoldoende reden om dit overgangsrecht ook beschikbaar te stellen voor alle fondsen die na 31 december 2024 zijn opgericht of aangegaan om verschillende redenen. In de eerste plaats geldt voor deze fondsen dat de wet- en regelgeving omtrent het fgr zoals die gelden per 1 januari 2025 bekend zijn. Deze fondsen kunnen daar derhalve ook rekening mee houden. Zo hebben deze fondsen de mogelijkheid om zich vorm te geven als een transparant fonds, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een inkoopvariant. Het kabinet heeft het signaal ontvangen dat het fgr internationaal ongebruikelijk is en de inkoopvariant op praktische bezwaren stuit. Tegelijkertijd ontvangt het kabinet signalen dat herstructureringen tot inkoopfondsen ook

al hebben plaatsgevonden of voorbereid zijn. Het kabinet weegt deze signalen mee in het vervolgonderzoek naar de knelpunten bij het fgr dat ik heb benoemd in de brief van 12 juni jl. aan uw Kamer.²⁵

In de tweede plaats is het voorgestelde overgangsrecht niet beschikbaar voor fondsen die na 31 december 2024 zijn opgericht of aangegaan omdat deze fondsen niet geconfronteerd worden met het risico op twee overgangen van fiscale kwalificatie als gevolg van een mogelijke wijziging van de definitie van het fgr. Voor deze fondsen zou slechts eenmalig sprake kunnen zijn van een overgang als gevolg van de mogelijke wijziging van die definitie die op zijn vroegst per 2027 in werking zal treden. Het kabinet doet als vervolg op de uitvoering van de motie van het lid Van Eijk vervolgonderzoek naar enkele knelpunten. Uit dat vervolgonderzoek moet nog volgen of een voorstel tot wetswijziging mogelijk en wenselijk is. Daarbij geldt dat niet gegeven is dat de fondsen die na 31 december 2024 zijn opgericht of aangegaan als gevolg van de eventuele toekomstige wetswijziging ook daadwerkelijk anders gekwalificeerd worden. Die kwalificatie is namelijk afhankelijk van de specifieke wijzigingen in de definitie van het fgr.

Ten slotte merkt het kabinet op dat het uitbreiden van het voorgestelde tijdelijke overgangsrecht voor het fgr voor alle fondsen die na 31 december 2024 zijn opgericht of aangegaan een ongelijkheid creëert. Het voorgestelde tijdelijke overgangsrecht stelt namelijk als voorwaarde dat – kortgezegd – het fonds voor 1 januari 2025 als fiscaal transparant moest kwalificeren onder de destijds geldende wet- en regelgeving. Het loslaten van deze transparantievoorwaarde voor alle fondsen die na 31 december 2024 zijn opgericht of aangegaan veroorzaakt een rechtsongelijkheid ten opzichte van fondsen die op 31 december 2024 reeds zijn opgericht of aangegaan. Naar het oordeel van het kabinet is deze ongelijkheid in het licht van het doel van de voorgestelde regeling niet te rechtvaardigen.

Wetsvoorstel wet differentiatie tarief vliegbelasting

De heer Oosterhuis vraagt hoe het kabinet tot de voorgestelde tarieven is gekomen en of de keuze voor de tariefhoogtes primair opbrengstgestuurd of effectgestuurd is. Ook vraagt de heer Oosterhuis hoe de voorgestelde tarieven zich verhouden tot de klimaatdoelen, ook de heer Hoogeveen vraagt naar het verwachte klimaateffect van de maatregel. Hiernaast vraagt de heer Stultiens hoe het kabinet het tarief voor langeafstandsvluchten heeft bepaald.

Het kabinet heeft de tariefniveaus bepaald op basis van een combinatie van beleidsmatige en budgettaire overwegingen. Met het wetsvoorstel wordt beoogd beter aan te sluiten bij de werkelijke externe kosten van luchtvaart door langeafstandsvluchten die meer uitstoot veroorzaken zwaarder te belasten. Binnen dat beleidsmatige uitgangspunt zijn de tarieven zo vormgegeven dat de beoogde budgettaire opbrengst van € 257 miljoen wordt gerealiseerd en ook bijgedragen wordt aan een hogere mate van internalisatie van de externe kosten van de luchtvaart. Daarnaast draagt de maatregel bij aan een CO₂-reductie van circa 1,9%.²⁶

De heren Oosterhuis en Stultiens vragen of het kabinet de mening deelt dat uiteindelijk alle externe effecten ingeprijsd moeten worden. En zo ja, waarom daar nu niet voor is gekozen.

Uit het onderzoek van CE Delft blijkt dat volledige beprijzing van externe kosten van de luchtvaart tot aanzienlijk hogere tarieven per vertrekkende

²⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 159.

²⁶ CE Delft (2025), Effecten van een afstandsafhankelijke vliegbelasting, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mei 2025.

passagier zou leiden. Voor zeer korte vluchten, zoals een retour naar Londen of Parijs, ligt dit tussen ongeveer € 40 en € 60 per passagier.²⁷ Voor relatief langere afstanden, zoals Barcelona of Rome, is dit circa € 100 tot € 110 per passagier. Voor langeafstandsvluchten kan dit zelfs oplopen tot ruim € 600 per passagier. Daarbij is het belangrijk te benadrukken dat de externe kosten sterk kunnen verschillen per vliegroute, vliegtuigtype en gebruikte brandstof. Hierdoor is het niet mogelijk één specifiek tarief vast te stellen dat voor alle vluchten de volledige externe kosten dekt. Volledige internalisatie van alle externe kosten op langeafstandsvluchten zou in de praktijk leiden tot tarieven die niet proportioneel zijn. Een dergelijk tarief à € 600 per passagier zou ver boven het niveau liggen van wat in omringende landen wordt toegepast en daardoor naar verwachting tot substantiële uitwijk naar buitenlandse luchthavens leiden.

De heer Oosterhuis benadrukt de noodzaak tot Europese afspraken over de vliegbelasting. Hij vraagt of en welke inspanningen er nu lopen. De luchtvaart is een mondiale sector met een mondiale impact. Beprijzingsmaatregelen zijn daarom het meest effectief wanneer deze op internationaal of Europees niveau worden genomen. Het kabinet zet zich op beide niveaus al jaren in voor een eerlijke internationale beprijzing van de luchtvaart. Internationale harmonisatie kent echter aanzienlijke drempels, zoals de Europese energiebelastingrichtlijn die het belasten van kerosine nog steeds belemmert. Aanpassing van dit soort kaders is op korte termijn helaas niet realistisch. Daarom acht het kabinet het noodzakelijk om nationale maatregelen te treffen, zoals de invoering van de vliegbelasting in 2021 en de nu voorgestelde wijziging daarvan.

Mevrouw van Eijk vraagt welke maatregelen het kabinet kan nemen om voor regionale luchthavens een gelijk spelveld te creëren. Ook vraagt zij of het kabinet bereid is te onderzoeken welke alternatieven er zijn om te voorkomen dat regionale luchthaven weg geconcentreerd door luchthavens net over de grens. De heer Stoffer vraagt daarnaast of het kabinet zal bijsturen in het geval de wegleffecten te groot worden. De mogelijke effecten voor Nederlandse regionale luchthavens zijn onderzocht door CE Delft. Op basis daarvan acht het kabinet het risico op uitwijk door deze maatregel beperkt. Dat komt mede doordat deze luchthavens hoofdzakelijk Europese bestemmingen bedienen, waarvoor het tarief van de vliegbelasting niet wordt verhoogd. Daarmee heeft de maatregel naar verwachting geen significante impact op de economische vitaliteit, winstgevendheid en concurrentiepositie van deze luchthavens. Het kabinet zal de gevolgen van de maatregel voor de Nederlandse luchthavens monitoren en bij substantiële weglek bezien of corrigerende maatregelen wenselijk zijn.

De heren Grinwis en Stultiens vragen waarom het kabinet niet de keuze heeft gemaakt om het tarief van de vliegbelasting te differentiëren naar reisklasse. De heer Stultiens vraagt waarom geen hoger tarief is voor privéjets. Het differentiëren van het tarief van de vliegbelasting naar afstand en reisklasse leidt tot een hogere mate van complexiteit voor de uitvoering, omdat de invulling van reisklassen per luchtvaartmaatschappij en per vliegroute aanzienlijk verschilt. Een dergelijke systematiek is bovendien niet vóór 1 januari 2027 uitvoerbaar, waardoor de taakstellende opbrengst van € 257 miljoen niet tijdig zou kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast zouden hogere tarieven voor bepaalde reisklassen betekenen dat er binnen de beoogde opbrengst van € 257 miljoen minder ruimte overblijft om langeafstandsvluchten zwaarder te belasten. Dit is beleidsmatig

²⁷ CE Delft (2023), De prijs van een vliegreis Editie 2023, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, december 2023.

onwenselijk, omdat de prikkel om de externe kosten van deze vluchten beter te beprijzen daardoor minder effectief worden. Het hanteren van een separaat tarief voor privévluchtvaart is uitvoeringstechnisch zeer lastig. Het identificeren en afbakenen van deze vluchten blijkt in de praktijk moeilijk. Enerzijds leidt het tot een sterke toename van de administratieve lasten voor de belastingplichtigen, zijnde de luchthavenexploitanten, en anderzijds tot een afname van de handhaafbaarheid bij de Belastingdienst. De gegevensstroom die nodig is voor de berekening van de vliegbelasting wijkt voor dit soort vluchten af van die voor de reguliere burgerluchtvaart. De mogelijkheden om achteraf te controleren hoeveel passagiers er aan boord waren en wat hun eindbestemming was, zijn beperkt.

De heer Stultiens vraagt waarom de motie Bontenbal die oproep tot het afschaffen van de uitzondering voor transferpassagiers niet is uitgevoerd. Het klopt dat de motie Bontenbal²⁸ is aangenomen. Echter, in datzelfde parlementaire jaar is bij de behandeling van het Belastingplan 2024 een amendement van het lid Van Raan²⁹, met eenzelfde strekking als de motie van het lid Bontenbal, door de Kamer verworpen. Het kabinet heeft dat toentertijd gezien als een duidelijk signaal van de Kamer en heeft de motie met de stemming over het amendement van het lid Van Raan als afgedaan beschouwd.

Ook vraagt de heer Stultiens of kan worden aangegeven hoe groot het aandeel transferpassagiers is over wiens vertrek reeds vliegbelasting is betaald in hun land van vertrek. Helaas zijn de gegevens waar de heer Stultiens naar vraagt niet beschikbaar.

De heer Stultiens vraagt waarom het kabinet er niet voor kiest om veelvliegers zwaarder te belasten.

Het kabinet heeft de mogelijkheden voor een veelvliegersbelasting uitgebreid onderzocht. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat een dergelijke belasting zorgt voor een grote complexiteitsverhoging van de vliegbelasting. De Belastingdienst, belastingplichtigen en luchtvaartmaatschappijen beschikken niet over informatie over het aantal vluchten dat een individuele reiziger maakt. Daarom zou een veelvliegersbelasting vereisen dat de vliegfrequentie van individuele reizigers centraal zou moeten worden geregistreerd met gebruik van persoonsgegevens. Bij een dergelijke registratie worden hoge eisen gesteld aan gegevensverwerking, toezicht en handhaving. Daarnaast is dit een aanzienlijke inbreuk op de privacy van burgers. Gelet op voornoemde redenen ziet het kabinet momenteel geen mogelijkheden voor een veelvliegersbelasting.

De heer Hoogeveen vraagt of het kabinet kan uitleggen hoe het tot de conclusie komt dat de uitwijkeffecten van de maatregel beperkt zijn. Ook de heer Stoffer en de heer Grinwis vragen naar de mogelijke weglekeffecten van de maatregel.

Uit het onderzoek van CE Delft komt naar voren dat er door de maatregel naar verwachting sprake is van een afname van de passagiersaantallen met 0,2%, terwijl het aantal vluchten vanaf Nederlandse luchthavens gelijk blijft.³⁰ Van deze passagiers wijkt ongeveer een kwart uit naar luchthavens over de grens. Dit gaat om ongeveer 45.000 reizigers. Ter illustratie, in 2024 reisden er 76,2 miljoen reizigers via Nederlandse luchthavens. Voorts blijkt uit onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) uit

²⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 26.

²⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 16.

³⁰ CE Delft (2025), Effecten van een afstandsafhankelijke vliegbelasting, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mei 2025.

2024 dat 13% van de Nederlandse reizigers voor hun laatste vliegreis voor vertrek van een buitenlandse luchthaven koos.³¹ In het onderzoek van 2018 was dit 12%.³² Vooral inwoners van de grensstreken met België en Duitsland vliegen relatief vaker vanaf luchthavens in die landen. De grenseffecten zijn tot op heden dus stabiel. Desalniettemin houdt het kabinet de ontwikkelingen van mogelijke grenseffecten scherp in de gaten.

De heer Grinwis vraagt hoe het kabinet het beleidsdoel van internalisatie van externe kosten afweegt tegen het risico op weglekeffecten naar de buurlanden? Hij vraagt om goed gemotiveerd en duidelijk te antwoorden. Het kabinet ziet het belang van een zorgvuldige afweging tussen enerzijds het in hogere mate internaliseren van de externe kosten van luchtvaart en anderzijds het voorkomen van weglekeffecten naar buurlanden. Volledige internalisatie van alle externe kosten is in theorie de meest zuivere vorm van beprijzing, maar zou in de praktijk leiden tot tarieven die niet proportioneel zijn. Voor langeafstandsvluchten kan volledige internalisatie oplopen tot ruim € 600 per passagier. Een dergelijk tarief zou ver buiten het niveau liggen van wat in omringende landen wordt toegepast en daardoor naar verwachting tot substantiële uitwijk naar buitenlandse luchthavens leiden.

Het kabinet kiest daarom voor een evenwichtige tariefstelling die zorgt voor een hogere mate van internalisatie van de externe kosten van luchtvaart, zonder dat er sprake is van substantiële weglekeffecten. Uit het onderzoek van CE Delft naar de maatregel blijkt dat het uitwijkrisico bij de voorgestelde differentiatie beperkt is.³³ Dat komt doordat het merendeel (80%) van de vluchten vanaf Nederlandse luchthavens binnen Europa plaatsvindt en het tarief voor deze categorie gelijk blijft. Met de maatregel wordt dus een prijsprikkel gegeven die beter aansluit bij de externe kosten, terwijl tegelijkertijd de verwachte uitwijk zo minimaal mogelijk wordt gehouden.

Wetsvoorstel Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024

Mevrouw Van Eijck vraagt aandacht voor het risico dat Europese bedrijven door strengere toepassing van Pijler 2 verder achteropraken bij Amerikaanse bedrijven. In dat verband vraagt mevrouw Van Eijck of de voorbeelden van knelpunten die multinationals ervaren wél worden vertaald naar de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen. Verder vraagt mevrouw Van Eijck om in het Inclusive Framework (IF) te pleiten voor een high-tax safe harbour voor ondernemingen met een effectieve belastingdruk ruimschoots boven de 15% en een ruimhartige behandeling van strategische tax incentives. De Pijler 2-regels voorzien in een wereldwijd minimumniveau van belastingheffing voor multinationale groepen. Pijler 2 bewerkstelligt dat multinationale groepen met een omzet van € 750 miljoen of meer altijd ten minste effectief 15% aan belasting over hun winst betalen in de staten waar zij opereren. Pijler 2 voorziet in een bijheffing als in een staat te weinig winstbelasting is betaald. Op dit moment hebben 57 jurisdicties Pijler 2 geïmplementeerd in de vorm van een inkomen-inclusiemaatregel en of een binnenlandse bijheffingsmaatregel. Naast de EU-lidstaten gaat het om grote economieën zoals het VK, Japan, Canada, Australië en Zuid-Korea. Een aantal belangrijke handelslanden heeft Pijler 2 niet geïmplementeerd. Dat heeft voor deze

³¹ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2024), De Vliegende Hollander 2024.

³² Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2018), De Vliegende Hollander.

³³ CE Delft (2025), Effecten van een afstandsafhankelijke vliegbelasting, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mei 2025.

niet-implementerende landen gevolgen vanwege de systematiek van Pijler 2. Die systematiek leidt er namelijk toe dat voor deze landen in het geval dat – naar Pijler 2-maatstaven – onvoldoende belasting is betaald, er wordt bijgeheven door een andere staat die de Pijler 2-regels wel heeft geïmplementeerd. Een dergelijke bijheffing kan ook plaatsvinden in het geval een niet-implementerende staat wel over een robuust stelsel beschikt dat een – met Pijler 2 vergelijkbare – minimumbelasting waarborgt. De VS heeft bijvoorbeeld een eigen vorm van een minimumbelasting. Om die reden wordt er momenteel in het IF onderhandeld met als doel om een stelsel dat een minimumniveau van belastingheffing waarborgt – onder voorwaarden – te erkennen als equivalent voor de toepassing van de Pijler 2-regels. Ook wordt er momenteel gewerkt aan vereenvoudiging van Pijler 2 en wordt gekeken of de behandeling van niet-restitueerbare belastingtegoeden op basis van reële aanwezigheid (zogenaamde «substance-based non-refundable tax credits») onder Pijler 2 moet worden aangepast. Nederland houdt in het kader van de onderhandelingen oog voor een gelijk speelveld en het EU-concurrentievermogen. Nederland trekt hierbij samen op met andere (EU)-lidstaten die ook de wereldwijde minimumbelasting hebben geïmplementeerd en heeft hiervoor ook regelmatig contact met relevante stakeholders, zoals uit het bedrijfsleven. Het kabinet acht het van belang om de effectiviteit en stabiliteit van het internationale belastingstelsel te waarborgen en om recht te doen aan de internationale afspraken over de wereldwijde minimumbelasting. Het is op dit moment niet mogelijk om in detail uit te weiden over de precieze status van de lopende internationale onderhandelingen. Vanzelfsprekend wordt uw Kamer op de hoogte gehouden wanneer er meer duidelijkheid is.

Mevrouw Van Eijk vraagt of een nationale verduidelijking van het uitgesloten inkomen op basis van reële aanwezigheid wenselijk kan zijn om een evenwichtige toepassing van deze maatregel te waarborgen, met name ten aanzien van de zeevaart. Het uitgesloten inkomen op basis van reële aanwezigheid voor een groepsentiteit wordt bepaald aan de hand van de loonkosten van de werknemers die in de staat van de desbetreffende groepsentiteit activiteiten verrichten alsmede aan de hand van de materiële activa die in de staat van de desbetreffende groepsentiteit zijn gelegen. Deze bepaling in de Wet minimumbelasting 2024 volgt uit de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing, die gebaseerd is op de OESO-modelregels. Het uitgesloten inkomen op basis van reële aanwezigheid is daarmee wereldwijd eenduidig geobjectiveerd en werkt daardoor hetzelfde voor alle groepen in de wereld die onder de reikwijdte van de minimumbelasting vallen. Hierbij wordt opgemerkt dat de OESO-modelregels mondiaal zijn vastgesteld en doeltreffend zijn wanneer deze in een zo groot mogelijk internationaal verband uniform worden geïnterpreteerd. Het maken van additionele uitzonderingen op nationaal niveau zou een averechts effect hebben gehad op de werking van deze regels en zou afbreuk hebben gedaan aan het creëren van een gelijk speelveld. Daarnaast is ook voor de kwalificatie van de nationale regels over de minimumbelasting in het OESO peer review proces van belang dat de OESO-modelregels eenduidig zijn geïmplementeerd. Wel kan het voor ondernemingen in de zeescheepvaart die wereldwijd actief zijn, moeilijk zijn om te voldoen aan de voorwaarden voor het uitgesloten inkomen op basis van reële aanwezigheid. Binnen het IF is dit punt mede op verzoek van Nederland onder de aandacht gebracht met de bedoeling om tot een billijke oplossing te komen voor ondernemingen die gezien de aard van hun bedrijfsactiviteiten wereldwijd actief zijn. Ondanks dat Nederland dit meerdere keren heeft aangekaart, hebben momenteel andere onderwerpen binnen het IF echter prioriteit, maar mocht hier meer duidelijkheid over komen, dan zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd.

De heer Stultiens vraagt of alle EU-lidstaten de EU-richtlijn minimum-niveau van belastingheffing hebben geïmplementeerd. De lidstaten van de EU zijn gehouden de bepalingen uit de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing uiterlijk 31 december 2023 in hun wetgeving te implementeren. De Europese Commissie ziet toe op de naleving hiervan. Daarbij wordt rekening gehouden met artikel 50 van de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing waarmee de inwerkingtreding kan worden uitgesteld, wanneer in de betreffende lidstaat niet meer dan twaalf uiteindelijk moederentiteiten bevinden.³⁴ Deze lidstaten hebben wel de richtlijn moeten implementeren om een goede werking van de minimumbelasting te waarborgen.³⁵

Daarnaast vraagt de heer Stultiens of de minimumbelasting tot extra opbrengsten leidt, of er al inzicht is over de effectiviteit en of er al gedragseffecten zichtbaar zijn van bedrijven die onder de reikwijdte van de minimumbelasting vallen. Allereerst hebben verschillende staten die voorheen laagbelastend waren een kwalificerende binnenlandse bijheffing of een winstbelasting ingevoerd. Hieruit volgt dat de maatregelen effect lijken te sorteren. Daarnaast hebben het CPB en de Europese Commissie recent een onderzoek gedaan naar de welvaartseffecten van de wereldwijde minimumbelasting.³⁶ Dit onderzoek laat zien dat de minimumbelasting tot welvaartswinst leidt, omdat fiscaal gedreven investeringsbeslissingen worden beperkt. Dit is met name het geval in het scenario waarin de opbrengst wordt teruggesluisd via een lager Vpb-tarief. De resultaten uit het onderzoek van het CPB en de Europese Commissie onderschrijven de ingezette koers van de minimumbelasting om een ondergrens te stellen aan belastingconcurrentie tussen landen en de prikkel te verminderen voor multinationale groepen om winsten te verplaatsen naar landen die weinig belasting heffen. Dit onderzoek is gebaseerd op cijfers van vóór de invoering van de minimumbelasting per 1 januari 2024 en betreft dus geen ex-post effectmeting. De OESO heeft aangegeven te werken aan een onderzoek om het daadwerkelijke effect van de minimumbelasting op bedrijven te meten op basis van de commerciële jaarrekeningen van multinationals uit 2024.

Uiteindelijk is meer inzicht mogelijk op het moment dat de multinationale en binnenlandse groepen de bijheffing-informatieaangifte voor de minimumbelasting doen. Voor de toepassing van de minimumbelasting dient de eerste bijheffing-informatieaangifte uiterlijk 30 juni 2026 ingediend te worden. De termijn voor het indienen van de eerste belastingaangifte voor de minimumbelasting is uiterlijk 31 augustus 2026. Wanneer de aangiftegegevens voorhanden zijn, zullen de gevolgen van de minimumbelasting voor Nederland in de jaarlijkse monitoringsbrief worden betrokken.³⁷ Daarnaast is de verwachting dat ook de OESO de implementatie van de minimumbelasting in de verschillende jurisdicties verder zal monitoren.

Wetsvoorstel wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling minimumbelasting

De heer Stultiens vraagt met welke niet-EU landen Nederland verwacht een kwalificerende overeenkomst te sluiten en hoe het kabinet ermee om gaat als de informatiehuishouding in die landen van lagere kwaliteit is dan in Nederland. De implementatie van de Pijler 2-richtlijn brengt met zich

³⁴ Commission Notice Election to delay application of the IIR and UTPR under Article 50 of the Pillar Two Directive, C/2023/1536, 12 december 2023.

³⁵ EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing, recital 16.

³⁶ CPB, *A – Potential Positive – Welfare Assessment of the Global Minimum Tax*, (19 oktober 2025).

³⁷ Voor de laatste monitoringsbrief, zie Kamerstukken II 2024/25, 25 087, nr. 343.

dat Nederland met andere landen informatie zal moeten gaan uitwisselen. Deze informatie-uitwisseling is van belang voor het bereiken van het doel van de ingevoerde minimumbelasting. Dit wetsvoorstel³⁸ vormt de wettelijke grondslag voor de uitwisseling van informatie en gegevens uit de bijheffing-informatieaangifte met andere EU lidstaten. De verwachting is dat Nederland een overeenkomst zal sluiten met die landen die bij de OESO de betreffende «Multilateral Competent Authority Agreement» ondertekenen. Op dit moment valt nog niet te zeggen welke niet-EU landen dat zullen zijn. Wat betreft de informatiehuishouding van die landen, is het zo dat alle landen die zich aansluiten bij de MCAA van de OESO zich committeren aan een kwalitatief goede informatiehuishouding. De OESO heeft daartoe ook een gebruikershandleiding gepubliceerd voor belastingautoriteiten. Op die manier wordt goede informatiehuishouding geborgd. Als in de praktijk toch blijkt dat die gegevensuitwisseling met een bepaald land gebrekkig verloopt, zal het kabinet daar aandacht voor vragen bij het betreffende land en de OESO.

Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de nadere operationalisering van het mechanisme voor een koolstofcorrectie aan de grens.

De heer Oosterhuis en de heer Stultiens hebben gevraagd waarom overheidstaken zijn gemandateerd aan een commerciële partij en wat het kabinet hieraan gaat doen.

Het toelatingsproces tot de CBAM is door de NEa uitbesteed omdat de NEa onvoldoende capaciteit heeft om de toelatingsaanvragen voor CBAM zelf te behandelen. Bovendien levert het toelatingsproces eenmalig een piekbelasting op. Dit beide maakt uitbesteding van de taak opportuun. Andere rijksorganisaties konden deze taak niet overnemen, vanwege de onzekerheid over het aantal aanvragen, maar ook vanwege het incidentele karakter. Daarom is gekozen voor uitbesteding aan PwC, via een aanbesteding. Hierbij is er ook voor gekozen om de externe partij in mandaat besluiten te laten nemen. Hier was de Afdeling advisering van de Raad van State terecht kritisch over. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft de NEa besloten om het mandaat aan PwC in te trekken. PwC blijft de voorbereidende handelingen van de toelating treffen, echter worden de toelatingsbesluiten genomen door een ambtenaar van de NEa. Hierdoor is de voorziene piekbelasting behapbaar en ligt het toelatingsbesluit zelf bij de NEa. De aanbesteding kent een looptijd van 24 maanden. Na afloop van de aanbesteding kan worden bepaald of de toelatingstaak volledig in eigen beheer kan worden uitgevoerd.

De heer Oosterhuis heeft gevraagd of er meer situaties zijn waarin mandatering aan commerciële partijen voorkomt en heeft gevraagd of de Staatssecretaris van Financiën, Belastingdienst en Douane kan toezeggen dat dit niet weer wordt gedaan. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft opgemerkt dat mandatering in de hoofdregel aan de orde is in ambtelijke hiërarchische organisaties, waarbij de ambtenaar de aanwijzingen van het bestuursorgaan moet opvolgen. Mandatering aan niet-ondergeschikten, zoals een commerciële partij, is juridisch mogelijk maar ongebruikelijk en minder passend bij de ministeriële verantwoordelijkheid. Daar ben ik het mee eens. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering Raad van State heeft de NEa dan ook besloten om het mandaat aan PwC in te trekken. Ik beschik niet over een overzicht van hoe andere bestuursorganen omgaan met mandatering. Ik zal zelf in de toekomst handelen in lijn met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

³⁸ Wetsvoorstel Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling minimumbelasting.

Mevrouw Van Dijk heeft gevraagd in hoeverre nationale sancties voor het CBAM afgestemd worden binnen Europa en hoe wordt voorkomen dat dit instrument teveel gaat afwijken van redelijk, billijk en voldoende afschrikwekkend, maar vooral een middel wordt om gaten in de begrotingen mee te vullen. Daarnaast heeft mevrouw Van Dijk gevraagd of de Staatssecretaris van Financiën, Belastingdienst en Douane kan toezeggen dat we niet strenger zullen worden en niet meer administratieverplichtingen opleggen dan de landen om ons heen.

Het CBAM is een Europees systeem, vastgelegd in een Europese verordening.³⁹ De belangrijkste boetes zien op het inleveren van geen of te weinig CBAM-certificaten en op het binnenbrengen van CBAM-goederen zonder toegelaten CBAM-aangever te zijn. Voor deze boetes gelden overal in Europa dezelfde regels. Nederland wijkt hier niet van af en doet dus niet meer dan onze buurlanden. Door samen te werken met bevoegde autoriteiten in andere Europese landen spant NEa zich ook in voor een gelijk Europees speelveld.

De heer Hoogeveen heeft gevraagd of de Staatssecretaris van Financiën, Belastingdienst en Douane niet vreest dat CBAM een papieren werkelijkheid kan worden, waarin onderrapportage nauwelijks valt op te sporen. Ook vraagt de heer Hoogeveen welke harde garanties er zijn vanuit de Europese Commissie en het risk management framework zodat er voldoende grip is op emissiegegevens uit derde landen.

De emissies in de CBAM-aangifte moeten worden geverifieerd door een verificateur. Dit borgt dat gerapporteerde emissies overeenkomen met de werkelijkheid. De controle op de juistheid van de emissiegegevens gaat gepaard met risico's. De Europese Commissie mitigeert de belangrijkste risico's in samenwerking met de nationale bevoegde autoriteiten in het CBAM risk management framework. »Hierbij worden risico's in beeld gebracht en wordt er gekeken naar maatregelen om die risico's te beperken. Daarnaast komt de Europese Commissie aan het eind van dit jaar met een voorstel voor herziening van de CBAM-verordening. De herziening bevat onder andere extra anti-ontwikingsmaatregelen. Het kabinet kijkt uit naar het voorstel en zal de Kamer hierover via een BNC-fiche informeren.

Box 3

De heer Oosterhuis vraagt waarom is gekozen om het heffingvrije vermogen in box 3 te verlagen en vraagt of het ook mogelijk zou zijn in plaats hiervan het tarief te verhogen. Mevrouw Van Eijk vraagt of mensen met kleine vermogens niet onevenredig hard worden geraakt door de verlaging van het heffingvrije vermogen en of er mogelijkheden zijn om dit niet te verlagen. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de derving van € 2,55 miljard die is ontstaan in box 3 binnen box 3 te dekken. Een deel van de dekking wordt gevonden door de verlaging van het heffingvrije vermogen. Hiermee wordt € 161 miljoen per jaar voor de jaren 2026 en 2027 opgehaald. De verlaging van het heffingvrije vermogen slaat neer bij alle box 3-belastingplichtigen. Het heffingvrije vermogen is de afgelopen jaren in meerdere stappen fors verhoogd, van € 25.000 in 2017 tot € 57.684 in 2025. Een belangrijk argument was daarbij de wens om kleine spaarders te ontzien, aangezien spaarders vaak niet het forfaitaire rendement konden behalen. Inmiddels geldt voor spaargeld een apart, lager forfait en bestaat de mogelijkheid om tegenbewijs te leveren. Tegen deze achtergrond vindt het kabinet een beperkte verlaging van het heffingvrije vermogen naar € 51.396 te rechtvaardigen, gezien de grote dekkingsopgave in box 3. In plaats van een verlaging van het heffingvrije

³⁹ Verordening (EU) 2023/956 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 tot instelling van een mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (PbEU 2023 L 130).

vermogen is het ook mogelijk om het tarief te verhogen met 0,9%-punt naar 36,9%. Een dergelijke maatregel slaat op een vergelijkbare manier neer bij alle box 3-belastingplichtigen, waarbij de grens om belastingplichtig te zijn in box 3 iets hoger zal liggen.

De heer Oosterhuis vraagt of het klopt dat iedereen die een hoger forfait had dan het werkelijke rendement gebruik kan maken van de tegenbewijsregeling. En of een hoger forfait met een tegenbewijsregeling er daardoor voor zorgt dat er meer naar het werkelijke rendement wordt geheven. Het klopt dat alle belastingplichtigen met een lager werkelijk rendement over hun gehele vermogen dan het forfaitaire rendement gebruik kunnen maken van de tegenbewijsregeling. Een nadeel van het huidige stelsel is dat belastingplichtigen met (veel) hogere werkelijke rendementen dan het forfaitaire rendement, maximaal belasting betalen op basis van het forfaitaire rendement. Het forfait vormt een bovengrens op de heffing. Belastingplichtigen met lagere rendementen dan het forfait kunnen gebruik maken van de tegenbewijsregeling en worden dan belast op basis van het werkelijke rendement. Hierdoor zorgt het forfaitaire stelsel met tegenbewijsregeling voor een grote jaarlijkse budgettaire derving. Door de aanpassing van het forfait wordt dit effect enigszins beperkt doordat de bovengrens van de heffing (het forfait) stijgt. Dit zorgt er inderdaad voor dat het stelsel vaker aansluit bij het werkelijke rendement.

Mevrouw Van Eijk vraagt wat het voor de uitvoering betekent dat er 300.000 belastingplichtigen bijkomen in box 3 door de verlaging van het heffingvrije vermogen. De verlaging van het heffingvrije vermogen naar € 51.396 heeft zeer beperkt effect op de uitvoering. Als er sprake is van een vermogen boven de vermogenstoets (€ 38.479, in geval van fiscaal partnerschap € 76.958) dan moet er aangifte worden gedaan om het vermogen vast te stellen in de «beschikking rendementsgrondslag» ten behoeve van de inkomensafhankelijke regelingen. Het opleggen van deze «beschikking rendementsgrondslag» is gerelateerd aan de hoogte van de vermogenstoets en niet aan de hoogte van het heffingvrije vermogen. Het aantal mensen dat aangifte moet doen voor box 3 verandert dus niet door het verlagen van het heffingvrije vermogen. Wel zullen meer mensen te maken krijgen met een te betalen bedrag in box 3, maar de impact daarvan is voor de uitvoering beperkt.

Mevrouw Van Eijk vraagt of ik open sta voor een meer gematigde verhoging van het forfait. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de dekkingsopgave in box 3 van € 2,55 miljard binnen box 3 te dekken. Met de voorgestelde aanpassing komt het huidige rendementsbegrip in box 3 beter tot uitdrukking in de berekeningswijze van het forfait. Huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik maken namelijk onderdeel uit van het huidige rendementsbegrip in box 3. Dit volgt ook uit de jurisprudentie van de Hoge Raad. Tot nu toe is impliciet en voorzichtigheidshalve aangenomen dat de huizenprijsontwikkeling indicatief is voor het totale rendement van onroerende zaken in box 3 inclusief de huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik van die onroerende zaken. Hiermee is echter sprake van een onderschatting van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken. Daarom wordt nu voorgesteld om deze inkomsten expliciet op te nemen in de berekeningswijze van het forfait. Het terugdraaien van deze maatregel zou leiden tot een derving van € 1.129 miljoen per jaar voor de jaren 2026 en 2027 (ervan uitgaande dat het heffingvrije vermogen wel wordt verlaagd). De hoogte van het forfait is een parameterwijziging voor de Belastingdienst en kan daarom worden doorgevoerd zonder extra impact op het ICT-portfolio van de Belastingdienst. Omdat dit jaar de stemmingen over het pakket Belastingplan 2026 in de Tweede Kamer later dan 14 november 2025 12:00u plaatsvinden, betekent dit wel dat de Belastingdienst bij het

berekenen van de massaal opgelegde voorlopige aanslagen 2026 met de parameterwaarden van de inkomstenbelasting rekent zoals deze nu zijn opgenomen in het Belastingplan.⁴⁰ Gewijzigde parameterwaarden, zoals bijvoorbeeld aanpassing van het forfait, worden dus niet meegenomen in de eerste voorlopige aanslagen. Deze worden verwerkt in de (definitieve)-aanslagen 2026 die na afloop van het belastingjaar worden opgelegd. Het terugdraaien van de aanpassing van het forfait vereist wel dat de budgettaire derving in box 3 op een andere manier gedekt zou moeten worden.

Mevrouw Van Eijk vraagt of een forfait van bijna 8% investeringen in huurwoningen verder ontmoedigt en of het risico bestaat dat dit voorstel het aanbod van betaalbare huur verder onder druk zet. Mevrouw Van Dijk verwacht een forse stijging van de lastendruk van particuliere vastgoedbeleggers, waar de tegenbewijsregeling geen uitkomst zou bieden en vraagt in dit kader in hoeverre verwacht wordt dat de komende twee jaar het huuraanbod verder krimpt en of het kabinet een gezamenlijke analyse vanuit de fiscaliteit en de woningmarkt kan uitgeven. Ook de heren Stoffer en Grinwis uiten hun zorgen over het woningaanbod in de huursector en de situatie van de particuliere verhuurders. De heer Stoffer vraagt of de maatregel is afgestemd met het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

Dat het verhoogde forfait in box 3 één van de factoren is die eraan bijdraagt dat investering in huurwoningen op dit moment door de markt als minder aantrekkelijk wordt ervaren kan ik niet geheel uitsluiten. Ik merk daarbij op dat de aantrekkelijkheid van het investeringsklimaat in huurwoningen wordt bepaald door een combinatie van zowel macro-economische factoren, bijvoorbeeld de rentestand, als ook huur- en fiscaal beleid. In de afgelopen jaren is er een aantal maatregelen in het huur- en fiscale beleid genomen die ertoe kan leiden dat het rendement voor private verhuurders daalt. Deze maatregelen in combinatie met veranderende macro-economische omstandigheden kunnen voor private verhuurders reden zijn om hun bestaande huurwoning te verkopen. Koopstarters hebben hier op hun beurt profijt van waardoor ook weer huurwoningen vrijkomen. Evenwel is het van belang dat er voldoende aanbod aan huurwoningen blijft bestaan. Het wetsvoorstel voor het nieuwe box 3 stelsel is bij uw Kamer ingediend. Daarin wordt voor vastgoed een vermogenswinstbelasting voorgesteld. Box 3 investeerders geven aan hier goed mee uit de voeten te kunnen. Tot die tijd kunnen verhuurders voor wat betreft het huidige box 3-stelsel gebruik maken van de tegenbewijsregeling. Als ze kunnen aantonen dat het werkelijke rendement uit hun vermogen lager is dan het forfaitaire rendement worden zij belast op basis van het werkelijke rendement. Met betrekking tot de gezamenlijke analyse waar mevrouw Van Dijk naar vraagt kan ik het volgende melden. Samen met de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) heb ik op 8 oktober jl. het onderzoeksrapport van SEO naar het investeringsklimaat in middenhuurwoningen aan uw Kamer aangeboden.⁴¹ Dit onderzoek is verricht in opdracht van beide ministeries. De opdracht tot dit onderzoek is verstrekt in navolging van afspraken gemaakt tijdens de Woontop 2024 om het investeringsklimaat voor investeringen in middenhuurwoningen te onderzoeken en beleids-opties te verkennen om dat investeringsklimaat te verbeteren. Het rapport is tot stand gekomen onder begeleiding van een commissie van experts en vertegenwoordigers van de sector. Ik zal samen met de Minister van VRO op korte termijn in een Kamerbrief de belangrijkste bevindingen voor uw Kamer inzichtelijk uiteenzetten. Niet alleen uit het feit dat er gezamenlijk opdracht wordt gegeven tot het doen van onderzoek blijkt dat

⁴⁰ Zie ook Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 160

⁴¹ Kamerstukken II 2025/26, 27 926, nr. 405.

er nauw samengewerkt wordt tussen beide ministeries. Zowel op ambtelijk niveau als op bestuurlijk niveau wordt intensief samengewerkt en vindt op reguliere basis afstemming plaats ten aanzien van lopende en nieuwe beleidsontwikkelingen. Ook vinden er in gezamenlijkheid regulier gesprekken plaats met belangenvertegenwoordiger en andere representanten van de sector in het zogenaamde structureel overleg met investeerders (SOI).

De heer Stultiens vraagt of de toenmalige Staatssecretaris de ontwikkelingsmogelijkheid in box 3 door middel van de aankoop van obligaties met aangegroeide rente had kunnen voorzien toen hij het wetsvoorstel Wet tegenbewijsregel box 3 indiende. Ook vraagt de heer Stultiens of er nog meer onvoorziene ontwikkelingsmogelijkheden in de tegenbewijsregeling zitten die we zo snel mogelijk moeten dichtten. De ontwikkelingsmogelijkheid die wordt gedicht, houdt in dat er een fictief verlies wordt gecreëerd door middel van de aankoop van obligaties met aangegroeide rente, terwijl er in werkelijkheid helemaal geen verlies wordt geleden. Als mijn ambtsvoorganger dit had voorzien, dan had hij het wetsvoorstel anders vormgegeven. Vanaf het moment dat hij de ontwikkelingsmogelijkheid kon voorzien, heeft hij een snelle en effectieve reparatie hiervan in gang gezet. Er zijn geen vergelijkbare ontwikkelingsroutes waarvoor reparatiewetgeving noodzakelijk is. Op dit moment kunnen belastingplichtigen in box 3 elk jaar kiezen tussen heffing over het forfaitaire rendement of het werkelijke rendement. Een keuzeregime leidt altijd tot mogelijkheden tot belastingoptimalisatie. Belastingplichtigen met hogere werkelijke rendementen zullen kiezen voor het forfaitaire stelsel en belastingplichtigen met lagere werkelijke rendementen zullen gebruikmaken van de tegenbewijsregeling. Het kabinet wil daarom per 1 januari 2028 een stelsel op basis van werkelijk rendement invoeren. Inmiddels is het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 ingediend bij uw Kamer en is recent ook de nota naar aanleiding van het verslag met uw Kamer gedeeld.⁴² Om 1 januari 2028 te halen, is het noodzakelijk dat het wetsvoorstel op korte termijn behandeld wordt en uiterlijk 15 maart 2026 is aangenomen in de Tweede Kamer.

De heer Stultiens heeft eerder dit jaar samen met de fractie van D66 het kabinet via een aangenomen motie (Kamerstuk 36 706, nr. 18) opgeroepen om de dekking van de box 3 tegenvallers in de Miljoenennota 2025 ongedaan te maken. De motie verzoekt om de kosten van de hersteloperatie alsnog geheel binnen het domein van vermogen en winst te dekken. Hij beschouwt deze motie nog niet als afgedaan en vraagt de Staatssecretaris welke opties hij ziet om de dekking van vorig jaar terug te draaien. De voormalige Staatssecretaris van Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane (FBD) heeft tijdens het Commissiedebat Nationale Fiscaliteit op 2 juli jl. (Kamerstuk 32 140, nr. 269) aangegeven dat bij de behandeling van het Belastingplan 2025 op meerdere momenten vorig jaar het kabinet uitgebreid is ingegaan op de dekking van de budgettaire derving als gevolg van het rechtsherstel aan mensen met box 3 vermogen. Het inmiddels demissionaire kabinet heeft met het Belastingplanpakket 2025 gemeend recht te doen aan wat bij box 3 van rechtswege moest gebeuren én daarnaast een evenwichtig koopkrachtbeeld voor 2025 gepresenteerd. Dat is ook beaamd door het Centraal Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het kabinet zich afgelopen augustus bij de koopkrachtbesluitvorming desalniettemin over de motie beraden bij het streven naar een evenwichtige koopkrachtverdeling voor 2026. Deze besluitvorming heeft ertoe geleid dat een mediaan huishouden er met 1,2% vooruit gaat en de mediane koopkrachtontwikkeling van werkenden, uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden dicht bij elkaar ligt. Ook de verschillen tussen andere groepen zijn beperkt. Daarmee ziet het koopkrachtbeeld er voor

⁴² Kamerstukken II 2024/25, 36 748, nr. 6.

2026 wederom evenwichtig uit en is het kabinet van mening daarmee recht te hebben gedaan aan de motie. Specifiek voor de meest recente budgettaire derving in box 3 van cumulatief 2,55 miljard euro over 2026 en 2027 is gekozen voor een dekking geheel binnen box 3. De maatregelen daartoe zitten in het Belastingplan 2026. Juist met het oog op de gewenste evenwichtige belasting op arbeid en vermogen, wil het kabinet wijzen op het belang van het belasten van het werkelijke rendement op vermogen in box 3 en daarmee op het belang van het wetsvoorstel Werkelijk rendement box 3 dat sinds mei in uw Kamer ter behandeling ligt.

Mevrouw van Dijk vraagt waarom alleen huuropbrengsten in de aanpassing van de berekeningsmethode van het forfait worden opgenomen, en geen component voor kosten. Kosten vormen geen onderdeel van het huidige rendementsbegrip in box 3, terwijl huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik wel onderdeel vormen van het huidige rendementsbegrip in box 3. Dit volgt ook uit de jurisprudentie van de Hoge Raad.⁴³ Het kabinet kiest ervoor om in de aanloop naar een nieuw box 3-stelsel het rendementsbegrip bij het forfaitaire box 3-stelsel niet aan te passen. Wel wordt voorgesteld de berekeningswijze van het forfait aan te passen zodat daarin beter het huidige rendementsbegrip in box 3 tot uitdrukking komt. Voor het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken is tot nu toe impliciet en voorzichtigheidshalve aangenomen dat de huizenprijsontwikkeling indicatief is voor het totale rendement van onroerende zaken in box 3, inclusief de huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik van die onroerende zaken. Hiermee is echter sprake van een onderschatting van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken, aangezien huurinkomsten en voordelen als gevolg van eigen gebruik een significant onderdeel zijn van het rendement uit onroerende zaken. Daarom wordt voorgesteld om deze voordelen te incorporeren in de berekeningswijze van het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken. Het aanpassen van het rendementsbegrip bij het huidige forfaitaire stelsel door kostenaf trek toe te voegen, zou ook aanleiding geven tot aanpassing van de tegenbewijsregeling in box 3. De Hoge Raad heeft immers aangegeven dat bij het bepalen van het werkelijke rendement in de tegenbewijsregeling zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij het rendementsbegrip uit het forfaitaire stelsel. Een aanpassing van het forfait is daardoor niet enkel een parameterwijziging maar in geval van verdisconteren van kosten in het forfait onlosmakelijk verbonden met de introductie van kostenaf trek in de tegenbewijsregeling. Dit zou tot meer werk voor de Belastingdienst leiden en daarmee tot aanzienlijke vertraging van de hersteloperatie box 3. Bovendien zou dit ertoe leiden dat de invoering van het nieuwe box 3-stelsel niet meer mogelijk is per 1 januari 2028. Vertraging van de invoering van het nieuwe box 3-stelsel leidt bovendien tot een aanzienlijke budgettaire derving.

Mevrouw van Dijk pleit voor een bouwspaarproduct waardoor voor bepaalde doelen sparen, zoals sparen voor een eigen woning, fiscaal gestimuleerd wordt en vraagt hoe het kabinet daar tegenaan kijkt. Het creëren van een vrijstelling of fiscale faciliteit in box 3 gekoppeld aan een bestedingsdoel is naar verwachting complex in de uitvoering. Voor banktegoeden geldt in box 3 sinds enkele jaren een afzonderlijk forfait. In combinatie met het heffingvrije vermogen is de belastingdruk in box 3 voor kleine spaarders zoals starters die sparen voor een eerste eigen woning relatief laag. Ook in het stelsel op basis van werkelijk rendement zal dit het geval zijn door het heffingvrije resultaat. De heffing in box 3

⁴³ HR 6 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:704, r.o. 5.4.8 en r.o. 5.4.9 en HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1788, r.o. 5.5.

over spaargeld vormt daardoor geen belangrijke rol bij de vraag of starters kunnen toetreden tot de woningmarkt. Een nieuwe, complexe fiscale faciliteit in box 3 lijkt daarom niet voor de hand te liggen.

Mevrouw van Dijk vraagt of op basis van het rapport van de Algemene Rekenkamer geconcludeerd kan worden dat de kosten van de tegenbewijsregeling te hoog zijn ingeschat? Ook De heer Grinwis vraagt of de raming voor de tegenbewijsregeling klopt. De Algemene Rekenkamer heeft een rapport geschreven over onder andere de verantwoording van de kosten van de hersteloperaties van box 3.⁴⁴ Hierin staat dat er € 2,8 miljard is ingeboekt voor het kerstarrest en dat in 2022 er een negatief verschil van € 6,1 miljard is tussen de verwachting en realisatie van de inkomstenbelasting. Dit laatste betreft de som van de belastingopbrengsten van zowel box 1, box 2 als box 3 en kan dus niet volledig worden toegerekend aan box 3. De Algemene Rekenkamer doet in haar rapport geen uitspraken over of de gebudgetteerde derving van het kerstarrest ofwel de tegenbewijsregeling te hoog of te laag is. Het Centraal Planbureau (CPB) heeft de raming van de tegenbewijsregeling positief beoordeeld op redelijkheid en neutraliteit. De rendementen in de toekomst zijn nog onbekend. Bij een goed beursjaar en een sterke waardeontwikkeling van vastgoed (in het voorafgaande jaar) kan de derving lager uitvallen en bij een slecht beursjaar en dalende huizenprijzen (in het voorafgaande jaar) juist hoger. Bovendien zit er veel spreiding tussen belastingplichtigen in de behaalde rendementen. Hierdoor kan in een goed beursjaar de derving van de tegenbewijsregeling alsnog flink oplopen. De raming geeft de beste inschatting van deze effecten. Mochten de realisaties lager of hoger uitvallen heeft dit geen effect op het inkomstenkader. Eventuele mee- of tegenvallers lopen in het saldo.

De heer Stoffer vraagt welke gevolgen de stijging van het aantal tegenbewijzen heeft voor de uitvoering van de Wet tegenbewijsregeling box 3. De precieze gevolgen van de toename van het aantal tegenbewijzen voor de uitvoering van de wet worden in kaart gebracht met de herijking van de uitvoeringstoets van de tegenbewijsregeling box 3, die ik uw Kamer doe toekomen in het eerste kwartaal van 2026.

De heer Stoffer verwijst naar de aangenomen motie van hemzelf en mevrouw Van Eijk⁴⁵ over de verhoging van het forfait voor overige bezittingen en vraagt of ik kan toezeggen om nog met alternatieven voor die maatregel te komen. Daarnaast verwijst hij naar een motie waarin onder meer wordt gevraagd om te bezien hoe de fiscale positie van rijksmonumenten verbeterd kan worden⁴⁶, vraagt naar de stand van zaken en ook hier naar mogelijke opties.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag⁴⁷ is aangegeven, ziet het kabinet op dit moment geen mogelijkheden voor tegemoetkomingen. Dat is in de brief waarmee de nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer is gestuurd uitgebreid toegelicht.⁴⁸ In die brief schetst het kabinet de opties die nader onderzocht zijn en geeft aan waarom deze naar mening van het kabinet niet geschikt zijn.

In het verlengde daarvan is ook de motie over de fiscale positie van rijksmonumenten te plaatsen. Zoals in de al aangehaalde nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, heeft over de positie van de rijksmonumenten overleg met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en

⁴⁴ Verantwoord belastingen – Voor een beter belastingbeleid | Algemene Rekenkamer

⁴⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 706, nr. 14.

⁴⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 706, nr. 26.

⁴⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 16, p. 36.

⁴⁸ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 15.

Wetenschap (OCW) plaatsgevonden, evenals met vertegenwoordigers van de sector. Ook voor deze groep belanghebbenden geldt dat hun zorgen voor het kabinet duidelijk zijn maar dat er – naast de al bestaande subsidieregelingen van het Ministerie van OCW – geen aanvullende maatregelen voor tegemoetkomingen mogelijk zijn. De mogelijke opties die in de hiervoor al aangehaalde brief uiteen zijn gezet zagen op het niet verhogen van het forfait voor overige bezittingen, de mogelijkheid om kostenaf trek toe te voegen in de tegenbewijsregeling voor de jaren 2026 en 2027 alsmede om de leegwaarderatio te actualiseren. Het kabinet heeft alle deze opties en de voorgestelde lastenmaatregelen integraal gewogen en ervoor gekozen om de budgettaire derving in box 3 die het gevolg is van het uitstel van de inwerkingtreding van de Wet werkelijk rendement box 3 in box 3 te dekken. De overwegingen van het kabinet gelden onverkort ook voor de motie over de fiscale positie van rijksmonumenten.

De heer Grinwis vraagt hoeveel dekking minder nodig is als de voorgestelde dekkingsmaatregelen in box 3 niet worden doorgezet, gelet op het verminderde gebruik van de tegenbewijsregeling. De dekkingsopgave in box 3 bedraagt cumulatief € 2,55 miljard. Deze derving wordt gedekt met een verlaging van het heffingvrije vermogen en de aanpassing van het forfait voor overige bezittingen. Deze maatregelen brengen samen cumulatief € 2,55 miljard op. Bij de raming van dit bedrag is rekening gehouden met een toename van het aantal tegenbewijzen. Als de dekkingsmaatregelen worden teruggedraaid resteert nog steeds een dekkingsopgave van € 2,55 miljard.

Overig

De heer Oosterhuis vraagt naar de inkomsten van de kansspelbelasting (KSB) en de aankomende tariefsverhoging van 34,2% naar 37,8%. De raming van de opbrengsten van de KSB zijn inderdaad naar beneden bijgesteld. De tariefsverhoging viel samen met een aanscherping van de regelgeving in de sector. Deze combinatie heeft geleid tot lagere opbrengsten dan geraamd voor de tariefsverhoging op zichzelf. De aankomende verhoging van de KSB is afkomstig uit het hoofdlijnenakkoord en is als onderdeel van het Belastingplan 2025 reeds aangenomen door het parlement en ingeboekt in de begroting. Een bevrozing van de KSB op 34,2% levert een budgettaire derving op van € 84 miljoen. Een voorstel om het tarief te bevriezen zal van een degelijke dekking moeten worden voorzien.

De heer Oosterhuis vraagt of ik de raming van de verhoging van de btw op logies nog een keer goed kan toelichten, inclusief de nieuwe inzichten. De basis voor deze raming vormen de btw-bestanden van het CBS, waarin de bestedingen van huishoudens en vrijgestelde sectoren zijn ingedeeld in tariefgroepen. Hierin is gekeken naar de daadwerkelijke bestedingen aan logies. Vervolgens zijn de relevante gedragseffecten verwerkt. Ik heb op 31 oktober een brief gestuurd waarin ik toelicht hoe bij de raming rekening gehouden is met gedragseffecten⁴⁹. In deze raming is rekening gehouden met een gedragseffect vanwege verschuiving van vakanties naar het buitenland. Daarvoor is aangenomen dat de btw voor 75% wordt doorberekend in de prijs en sprake is van een vraagelasticiteit van -0,75. Dat wil zeggen dat de vraag met 0,75% afneemt als de prijzen met 1% stijgen. Deze waarden sluiten aan bij het basisscenario in het onderzoek van Significant APE⁵⁰. Verder geldt dat bij ramingen voor

⁴⁹ Brief aan Eerste of Tweede Kamer – Reactie op onderzoek Significant APE over het hoge btw-tarief op logies per 1-1-2026.

⁵⁰ Impactanalyse btw-verhoging logies – Ondernemers en grenseffecten | Rapport | Rijksoverheid.nl.

btw-maatregelen wordt aangenomen dat sprake is van een constante spaarquote. Dit betekent dat wanneer mensen minder uitgeven aan overnachtingen, zij meer gaan uitgeven aan andere (btw-belaste) goederen of diensten. Per saldo leidt dit dan niet tot een derving van btw-inkomsten. Voor overnachtingen die naar het buitenland verschuiven ligt het anders en daarmee is rekening gehouden in de raming. Tot slot geldt bij de raming van budgettaire effecten van belastingmaatregelen als basisregel dat alleen de directe effecten van de maatregel op de grondslag van de betreffende belasting zelf meegenomen worden, zonder de macro-economische doorwerking daarvan. Dit is in lijn met de begrotingsregels en staat ook in de CPB-publicatie over gedragseffecten bij belastingmaatregelen⁵¹. De reden hiervoor is dat macro-economische effecten zeer onzeker zijn en bovendien lastig toe te rekenen zijn aan een maatregel. Ook kunnen tegelijkertijd positieve effecten optreden. Bijvoorbeeld, wanneer consumptie verschuift van logies naar andere goederen en diensten, zoals hiervoor beschreven, stijgen de belastinginkomsten in die sectoren ook mee.

Mevrouw Van Dijk vraagt een reactie van de Staatssecretaris op mogelijkheden voor flankerend beleid voor de btw-verhoging op logies. Flankerende fiscale maatregelen worden niet overwogen. De opbrengst die wordt behaald met de verhoging van het btw-tarief op logies wordt ingezet om daarmee lastenverlichting (koopkrachtpakket) te financieren. Flankerende fiscale maatregelen zouden de budgettaire opbrengst beperken en daarom ook weer gedekt moeten worden. Het ligt voor de hand om dit soort specifieke maatregelen buiten de fiscaliteit vorm te geven, bijvoorbeeld aan de uitgavenkant van de begroting. Door de scheiding van inkomsten en uitgaven zou dekking van zo'n maatregel in principe via de uitgavenkant moeten.

De heer Vlottes vraagt om een reactie op de kop van de Telegraaf dat de staatskas € 2,6 miljard aan tabaksaccijns misloopt. Ook vraagt de heer Vlottes of daarbij kan worden ingegaan op de correlatie tussen het verhogen van de tabaksaccijns en de illegale sigaretten die het land binnenkomen.

Aan de hand van Empty Pack Surveys (EPS) is bij recente verhogingen van de tabaksaccijns inzichtelijk gemaakt over welk aandeel sigaretten wel of geen Nederlandse accijns is betaald. Afgelopen voorjaar is het EPS 2024 gepubliceerd. In het rapport wordt geconcludeerd dat 45,1% van de geraapte verpakkingen niet in de Nederlandse heffing betrokken is. In 2023 was dit nog 25%. Het aandeel sigaretten dat niet in de Nederlandse heffing betrokken is, bestaat uit namaak-sigaretten, duty free sigaretten, sigaretten waarover in een ander land accijns is betaald en sigaretten die niet voldoen aan de voorwaarden om op de Nederlandse markt te mogen worden verkocht (illicit whites). De omvang van elk van deze categorieën is groter in EPS 2024 dan in EPS 2023. Het aandeel namaak-sigaretten steeg van 3,8% in 2023 naar 10,5% in 2024 en het aandeel illicit whites steeg van 0,3% in 2023 en 0,6% in 2024. Er is dus een positieve correlatie tussen de tabaksaccijnstarieven en het aandeel illegale sigaretten. Tegelijkertijd blijkt uit onderzoeken van het RIVM ook dat het aantal rokers is afgenomen na stijgingen van de tabaksaccijnstarieven.⁵² De Telegraaf verwijst in het artikel naar de schatting van € 2,6 miljard van de Nationale Smokkel Monitor. De Nationale Smokkel Monitor is een instrument van de sector. De precieze berekening die achter deze schatting ligt is het kabinet niet bekend. Gebruik van deze cijfers zou ook

⁵¹ Gedragseffecten belastingmaatregelen 2025.

⁵² Gedragseffecten van de accijnsverhoging op tabak in 2024. Voorgenomen versus daadwerkelijke gedragsverandering | RIVM; Gedragseffecten van de accijnsverhoging op tabak in 2023 | RIVM.

in strijd zijn met WHO-kaderverdrag op basis waarvan de Nederlandse overheid geen contact mag hebben met de tabakssector.⁵³ Het kabinet gaat dan ook alleen uit van de cijfers die door onafhankelijke partijen zijn verzameld. In de Miljoenennota 2026 is beschreven dat de tabaksaccijns in 2025 naar verwachting € 2.560 miljoen oplevert. In de hypothetische situatie waarin alle sigaretten waarover geen Nederlandse accijns is betaald, ook in de Nederlandse heffing worden betrokken en alle tabaksaccijnsopbrengsten uit sigaretten komen en de opbrengsten naar verhouding stijgen, zou dit ongeveer € 2,5 miljard extra hebben opgeleverd aan accijns, inclusief btw over de accijns.⁵⁴ Hieruit kan niet geconcludeerd worden dat Nederland zonder de verhoging van de tabaksaccijns € 2,5 miljard meer belastingopbrengsten zou hebben gehad. Van «misgelopen» opbrengsten is in mijn ogen geen sprake. Het is immers nooit de verwachting geweest dat over alle in Nederland geconsumeerde tabak Nederlandse accijns zou worden betaald en in die zin is dit bedrag dus ook niet misgelopen. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om accijns te heffen op illegale tabaksproducten. Daarnaast bestaat een groot deel van de niet in Nederland veraccijnsde sigaretten uit in het buitenland veraccijnsde sigaretten (30,1% van de totale geraapte sigaretten in 2024). Indien deze sigaretten voor eigen gebruik naar Nederland zijn meegenomen, is dit toegestaan binnen het vrije verkeer van goederen in de interne markt van de EU. Over deze sigaretten voor eigen gebruik zou dan ook geen Nederlandse accijns hoeven te worden betaald.⁵⁵ Meer capaciteit voor handhaving zou mogelijk wel kunnen leiden tot minder namaaksigaretten en illicit whites. Het is echter onwaarschijnlijk dat alle consumenten die nu namaaksigaretten en illicit whites roken, dan zullen overstappen op duurdere, in Nederland veraccijnsde sigaretten.

Mevrouw Van Eijk pleit voor een carry-forward mogelijkheid in de WBSO zodat afdrachtvermindering die niet kan worden verzilverd, kan worden doorgeschoven naar latere jaren. Mevrouw Van Eijk vraagt of ik bereid ben om een carry-forward of andere verzilveringsoplossing uit te werken, specifiek gericht op startups en scale-ups.

In het rapport naar aanleiding van de evaluatie van de WBSO door SEO Economisch Onderzoek en Dialogic wordt opgemerkt dat het niet alle bedrijven lukt om de vastgestelde S&O-afdrachtvermindering volledig te verzilveren.⁵⁶ Jaarlijks wordt gemiddeld 6 procent van de totale vastgestelde S&O-afdrachtvermindering niet verzilverd. Hiervan wordt ongeveer de helft (zo'n 40 miljoen euro) niet verzilverd vanwege loonheffing die lager is dan het recht op S&O-afdrachtvermindering. Van niet-verzilvering vanwege loonheffing die lager is dan het recht op S&O-afdrachtvermindering is met name sprake bij starters. In 2022 kon 28 procent van de starters niet het volledige toegekende WBSO-voordeel benutten, vergeleken met 7 procent van de niet-starters. De niet-verzilvering in de WBSO is weliswaar afgenomen, maar persistent. Als beleidsoptie geven de onderzoekers mee om de mogelijkheden een carry-forward regeling in te voeren op basis waarvan nog niet benutte S&O-afdrachtvermindering alsnog benut kan worden in latere jaren wanneer er wel voldoende loonheffing is om de afdrachtvermindering mee te verrekenen.

⁵³ Artikel 5.3 WHO Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging.

⁵⁴ Bij deze berekening is gebruik gemaakt van het aandeel niet-Nederlands veraccijnsde sigaretten uit het Empty Pack Survey 2024.

⁵⁵ Dit is wel het geval bij sigaretten die in het buitenland worden gekocht en vervolgens in Nederland worden doorverkocht.

⁵⁶ Evaluatie Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelswerk (WBSO) 2018–2022, SEO economisch Onderzoek en Dialogic, Amsterdam/Utrecht, Februari 2025

Een carry-forward regeling in de WBSO betekent wel een budgettaire derving die op basis van de begrotingsregels niet kan worden gedekt uit een onderuitputting over afgelopen jaren. Dit betekent dat dekking gezocht dient te worden voor de budgettaire derving, bijvoorbeeld in de vorm van een verlaging van het percentage van de afdrachtvermindering. Indien dekking wordt geleverd voor de budgettaire derving, sta ik in beginsel positief tegenover een amendement voor invoering van een carry-forward faciliteit in de WBSO om daarmee met name starters een extra steuntje in de rug te geven bij het uitvoeren van speur- en ontwikkelingswerk. Een carry-forward regeling in de WBSO betekent echter ook extra administratieve lasten voor S&O-inhoudingsplichtigen en de Belastingdienst. Een carry-forward regeling leidt tot een hogere complexiteit van de controlewerkzaamheden bij de Belastingdienst. De verwachting is dat de hogere complexiteit leidt tot hogere uitvoeringslasten of een sterke afname van het aantal controles dat kan worden uitgevoerd. Hier kan de Belastingdienst tijdig op anticiperen.

Mevrouw van Dijk vraagt hoe ik kijk naar structureel meenemen van inflatie en de verhoging van de schijfgrens, want kosten van R&D stijgen immers ook. Zij vraagt of dit kan worden gefinancierd uit gebleken overschotten binnen de regeling?

De afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (S&O) bedraagt een percentage van het S&O-loon en de S&O-kosten en -uitgaven. In 2025 bedraagt dit percentage 16 procent. Over de eerste € 380.000 wordt dit percentage met 20 procent verhoogd tot 36 procent. Mevrouw Inge van dijk vraagt hoe ik aankijk tegen een jaarlijkse indexatie van het schijfgrensbedrag van momenteel € 380.000.

Een aanpassing van de schijfgrens kan op basis van de huidige wetgeving ook al plaatsvinden bij ministeriële regeling van de Minister van Economische Zaken teneinde zo veel mogelijk evenwicht te bereiken tussen de S&O-afdrachtvermindering en het hiervoor in de rijksbegroting opgenomen bedrag. Deze regeling biedt de nodige flexibiliteit bij het bepalen van de hoogte van de schijfgrens.

Het voorstel van mevrouw van Dijk om een jaarlijkse, automatische indexatie toe te passen op de schijfgrenzen leidt tot budgettaire derving die op basis van begrotingsregels niet kan worden gedekt uit onderuitputting over eerdere jaren. Dit betekent dat dekking gezocht dient te worden voor de budgettaire derving, bijvoorbeeld in de vorm van een verlaging van het percentage van de afdrachtvermindering. Indien dekking wordt geleverd voor de budgettaire derving, sta ik in beginsel positief het voorstel van mevrouw Inge van Dijk om een jaarlijkse indexatie van de schijfgrens in de WBSO op te nemen.

Lid Van Eijk (VVD) vraagt waarom het Nederland niet lukt om smartengeld in civiele letselschadezaken wel vrij te stellen, maar voor veteranen die letselschade opliepen namens de Staat niet. Lid Van Eijk vraagt ook of de Staatssecretaris erkent dat het belasten van de Bijzondere Invaliditeitsverhoging (BIV) leidt tot lagere netto-compensatie dan bij andere letselschadeslachtoffers. Ten slotte vraagt lid Van Eijk welke principiële bezwaren bestaan tegen het toevoegen van de BIV aan een bestaande vrijstellingsbepaling.

Voor ik op deze vragen in ga, spreek ik mijn waardering uit aan militairen die vaak onder moeilijke omstandigheden een bijdrage hebben geleverd aan vrede en veiligheid, waar ook ter wereld. Daarbij is belangrijk dat op voorhand duidelijk is dat schade die een militair in het kader van de militaire dienst lijdt, op passende wijze zal worden vergoed. Dat beginsel staat niet ter discussie.

In het verlengde hiervan beantwoord ik als eerste uw vraag of het belasten van de BIV leidt tot een lagere netto-compensatie van de

oud-militair. In onze kamerbrieven van 7 juni 2024⁵⁷, 22 april 2025⁵⁸ en 6 oktober 2025⁵⁹ en antwoorden op vragen van het lid Van Eijk van 1 juli 2025⁶⁰ hebben mijn ambtsgenoot van Defensie en ik uitgelegd dat dit niet zo is. De oud-militairen ontvangen niet minder smartengeld dan andere letselschadeslachtoffers. Hiernaar is onderzoek gedaan door twee onafhankelijk experts. Zij hebben geconcludeerd dat zij geen enkele reden zien te veronderstellen dat de netto-BIV in het algemeen lager uitkomt dan de bandbreedte aan civielrechtelijk te verwachten bedragen. Wel constateren zij dat de BIV in – wellicht zeer uitzonderlijke – individuele gevallen tot een te laag bedrag kan leiden. Maar ook dat in dergelijke gevallen op basis van de hardheidsclausule al een hogere (extra) smartengeldvergoeding dan op grond van de BIV wordt toegekend.⁶¹ Het stelsel van de BIV is in 2014 met de centrales voor overheidspersoneel bekeken en daarbij is het werkingsbereik van de BIV verruimd zodat meer oud-militairen hier recht op hadden. Hierbij was bij de sociale partners bekend dat belasting wordt geheven en is de hoogte van de BIV niet bijgesteld. De oud-militairen worden daarnaast bij de toekenning van de BIV geïnformeerd dat belasting moet worden betaald en dat de uitkering gevolgen kan hebben voor inkomensafhankelijke regelingen. Wat betreft uw vraag over het vrijstellen van de BIV, kan ik in algemene zin aangeven dat dit de situatie oplevert dat dit ongelijkheid creëert voor gelijke gevallen. Dit is niet wenselijk en ik ga daar hierna op in. Bij defiscalisering (bijvoorbeeld een vrijstelling) van de BIV ontvangen BIV-gerechtigden een hogere smartengeldvergoeding dan de civielrechtelijke bandbreedte. Defiscalisering zorgt er dus voor dat militairen (veel) meer zouden krijgen dan civiele slachtoffers (binnen en buiten Defensie) met een smartengeldregeling en ook in vergelijking met militairen die een eenmalige onbelaste smartengelduitkering ontvangen zonder recht te hebben op de BIV. Dat zou leiden tot ongelijkheid en is zeer moeilijk uitlegbaar.

Een vervolgeffect daarvan zou kunnen zijn dat anderen via een gang naar de rechter ook een verhoging van hun netto smartengeld afdwingen, waardoor dat het verschil met de civielrechtelijke bandbreedte weer vergroot.

Het door lid Van Eijk aangegeven verschil tussen civiele letselschade en letselschade opgelopen door oud-militairen, gaat uit van een onjuiste veronderstelling. Het verschil in fiscale behandeling is gelegen in het periodieke karakter van de uitkering aan oud-militairen. Defiscalisering van de BIV zou een uitzondering zijn op de regel dat alle periodieke uitkeringen die worden ontvangen op grond van een publiekrechtelijke regeling, belast zijn en past daardoor niet in het fiscale stelsel; een vrijstelling is alleen op zijn plaats als de uitkering of verstrekking dient om de ontvanger in staat te stellen een bepaalde noodzakelijke uitgave te doen die niet past in een bij zijn inkomen door de overheid normaal geacht bestedingspatroon. Met andere woorden: vrijstelling is op zijn plaats in de gevallen waarin het ontvangen van de uitkering of verstrekking de draagkracht van de ontvanger niet verhoogt. De BIV beoogt een levenslange verzorging van militairen die letsel hebben opgelopen zonder dat daar direct kosten tegenover staan en verhoogt daarmee de draagkracht van de ontvangers wel. Bij defiscalisering van de BIV in de inkomstenbelasting bestaat een reëel risico dat (reguliere) arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, zoals een WGA- of IVA-uitkering, vergelijkbare situaties betreffen en daarmee gedefiscaliseerd zouden

⁵⁷ Kamerstukken II 2023–2024, 31 066, nr. 1392

⁵⁸ Kamerstukken II 2024–2025, 31 066, nr. 1499

⁵⁹ Kamerstukken II 2025–2026, 31 066, nr. 1513

⁶⁰ Kamerstukken II 2024–2025, 2025Z13048

⁶¹ Kamerstukken II 2024–2025, 31 066, nr. 1499

moeten worden. De budgettaire totaaleffecten hiervan zijn niet eenvoudig te berekenen, maar lopen in de miljarden.

Daarnaast heeft defiscalisering effect op inkomensafhankelijke regelingen en daarmee op de draagkracht van de BIV-gerechtigden. Doordat de BIV niet meer tot het belastbaar inkomen hoort – en daarmee ook niet tot het toetsingsinkomen voor inkomensafhankelijke regelingen – ontstaat er bijvoorbeeld een hogere aanspraak op toeslagen. De ontvangers van de BIV hebben dan een hogere aanspraak op inkomensafhankelijke regelingen dan personen die een ander (niet vrijgesteld) inkomen genieten dat even hoog is als de vrijgestelde BIV-uitkering. Dit leidt derhalve tot een ongelijke behandeling van gelijke gevallen.

Volledige vrijstelling leidt ertoe dat het deel van de BIV-uitkering dat boven de civielrechtelijke norm valt, volgens het Brandweermanarrest ⁶² alsnog belast zou worden als loon. Dat kan opnieuw als onrechtvaardig worden ervaren. Indien daarvoor ook een vrijstelling zou worden ingevoerd, leidt dat tot verstrekken uitstralingseffecten naar al het loon. Als door defiscalisering de BIV-gerechtigde meer ontvangt dan de civielrechtelijke norm, bestaat de kans dat met de centrales voor overheidspersoneel in overleg wordt getreden om de BIV naar beneden bij te stellen. De Minister van Defensie noemde dit al tijdens het Notaoverleg veteranen. Dit lijkt een erg omslachtige manier om gelijkheid te borgen. De veteranen gaan er door de vrijstelling dan dus niet of nauwelijks op vooruit, terwijl er wel grote uitvoeringsgevolgen mee gepaard gaan. Daarbij speelt ook de vraag wat er tussen het moment van vrijstelling en aanpassing moet gebeuren.

In dit verband is verder te melden dat de Algemene Federatie van Militair Personeel (AFMP), de Vakbond voor Burger en Militair defensiepersoneel (VBM) en de Marechausseevereniging (MARVER) op hun websites aangeven dat zij nader onderzoek hebben laten doen naar de rechtmatigheid van de belastingheffing over de BIV.⁶³ Uit dit onderzoek volgt dat de belastingheffing over de BIV terecht is. De AFMP, VBM en MARVER adviseren hun leden daarom om geen actie te ondernemen tegen de belastingheffing over de BIV en eventueel al ingediende bezwaarschriften in te trekken.

Enkele oud-militairen hebben de belastingheffing over de BIV ter discussie gesteld bij de rechter. Inmiddels heeft rechtbank Zeeland-West-Brabant op 23 juli 2025 uitspraak gedaan in één van de zaken. De rechtbank oordeelt dat de BIV terecht in de belastingheffing wordt betrokken.⁶⁴ Dit is in lijn met de uitkomsten van het hiervoor genoemde onderzoek door de onafhankelijke experts en de uitleg die al eerder in de genoemde Kamerbrieven is gegeven. In deze zaak is ingestemd met sprongcassatie waardoor deze zaak direct aan de Hoge Raad kan worden voorgelegd. In de overige zaken is nog geen uitspraak gedaan.

Ten slotte merk ik op dat de vergelijking met de artikel 2-Fondsuitkeringen niet op gaat. De artikel 2-Fondsuitkeringen zijn, op basis van het belastingverdrag tussen Nederland en Duitsland voor belastingheffing toegewezen aan Duitsland. Duitsland heeft besloten over de artikel 2-Fondsuitkeringen geen belasting te heffen. De vrijstelling in artikel 3.104, onderdeel r, Wet inkomstenbelasting 2001, heeft dus geen directe invloed op het wel of niet heffen van belasting over de uitkeringen, maar heeft slechts betekenis voor het progressievoorbehoud.

De heer Stultiens vraagt of de inkoop van eigen aandelen tot 2001 was belast. Daarnaast vraagt de heer Stultiens of vanaf dat moment de

⁶² ECLI:NL:HR:2022:444

⁶³ «Belastingheffing over smartengeld is rechtmatig» «AFMP; www.vbm.info/actueel-2/geen-bezwaar-tegen-belastingheffing-biv en «Belastingheffing over smartengeld is rechtmatig» MARVER

⁶⁴ Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 23 juli 2025, nr. BRE 24/2569, ECLI:NL:RBZWB:2025:4708.

inkoopfaciliteit is ingevoerd. Daarbij vragen de heer Stultiens en mevrouw Van Eijk-Nagel naar argumenten en bedrijfseconomische redenen om tot inkoop over te gaan. Voor 2001 werd de inkoop van eigen aandelen door een in Nederland gevestigde vennootschap in principe fiscaal behandeld als een gedeeltelijke liquidatie waarbij dividendbelasting moest worden ingehouden. Na een advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (RvS) rondom de invoering van de Wet Inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001)⁶⁵ waarin de dividendbelasting over de inkoop van beurs aandelen als een knelpunt werd aangemerkt, is in 2001 de inkoopfaciliteit geïntroduceerd. De inkoopfaciliteit is ingevoerd zodat de inkoop van aandelen door Nederlandse beurfondsen niet nadeliger zou zijn ten opzichte van buitenlandse concurrenten. In 2023 heeft het vorige kabinet onderzoek gedaan naar deze inkoopfaciliteit.⁶⁶ Uit dit onderzoek blijkt dat aan het afschaffen van de inkoopfaciliteit voor beursfondsen grote nadelen zitten. Zonder de inkoopfaciliteit zou een beursfonds bij inkoop van aandelen de verschuldigde dividendbelasting voor eigen rekening moeten nemen. Dit leidt doorgaans tot een hogere belastingdruk dan de uitkering van regulier dividend. In tegenstelling tot regulier dividend kan deze dividendbelasting in beginsel niet worden verrekend door de aandeelhouder bij wie het rendement op de aandelen, afhankelijk van het fiscale regime bij de aandeelhouder, wordt belast. Het genoemde onderzoek gaat ook in op de bedrijfseconomische overwegingen die ten grondslag kunnen liggen aan het besluit om aandelen in te kopen.⁶⁷ Door de daarvoor geraadpleegde organisaties is aangevoerd dat de inkoop van aandelen door beursfondsen als een belangrijk strategisch instrument wordt gezien op het gebied van het kapitaalallocatiebeleid. Daarnaast kan met de inkoop van aandelen (positieve) invloed worden uitgeoefend op de waardeontwikkeling van de aandelen en daarmee de koers van aandelen worden beheerst. Volgens de organisaties worden aandeleninkoopprogramma's ook gebruikt om het effect van een zogenoemd stockdividend te neutraliseren.

Voorts vraagt de heer Stultiens of het klopt dat de Verenigde Staten, Frankrijk en Italië een speciale belasting op aandeleninkoop hebben ingevoerd. Op dit moment is niet precies in beeld welke belastingen Frankrijk en Italië hebben geïntroduceerd wat betreft de inkoop van aandelen. Om een goed begrip van deze belasting te krijgen is het daarnaast ook nodig om deze buitenlandse belastingssystemen goed te doorgronden. In het eerdergenoemde onderzoek uit 2023 is wel een vergelijking gemaakt met een belasting die de Verenigde Staten hebben ingevoerd. De Verenigde Staten, waar de inkoop van aandelen op zeer grote schaal plaatsvindt, heeft vanaf 2023 een belasting van 1% op de waarde van de inkopen van aandelen ingevoerd om het gebruik enigszins te temperen. Hierbij kan wel worden opgemerkt dat de heffing in de Verenigde Staten anders is vormgegeven. In Nederland wordt dividendbelasting geheven over het dividenddeel: de inkoopprijs van de aandelen minus het gemiddelde op deze aandelen gestorte kapitaal. In de Verenigde Staten wordt geheven over de gehele inkoopprijs van de aandelen. Het voorgaande leidt niet noodzakelijkerwijs tot een andere weging van de inkoopfaciliteit. Immers, er zijn ook landen waar veel bedrijven zijn gevestigd die in het geheel geen dividendbelasting kennen zoals het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast heeft de inkoopfaciliteit, zoals hiervoor al omschreven, op zichzelf ook nog steeds een gerechtvaardigde bestaansreden. Het ontbreken van een regeling zoals de inkoopfaciliteit zou schadelijk zijn voor het fiscale vestigingsklimaat van beursfondsen.

⁶⁵ Advies Raad van State, Kamerstukken II 1998/99, 26 728, nr. A, punt 30.

⁶⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 77.

⁶⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 77, paragraaf 3.

De heer Stultiens vraagt naar de toename van de aandeleninkoop sinds 2000 en of er cijfers bevestigd en gedeeld kunnen worden en hoe deze cijfers zich verhouden tot de rest van Europa. Verder vraagt hij om bij de Belastingdienst uit te vragen hoeveel dividendteruggaven er zijn, hoeveel aandelen er worden ingekocht en wat de overheid misloopt hierbij. Er zijn geen exacte cijfers vanuit de Belastingdienst beschikbaar over de omvang van de inkoop van aandelen en hoeveel aandelen worden ingekocht, aangezien deze informatie niet in alle gevallen hoeft te worden opgegeven.⁶⁸ Indien als gevolg van toepassing van de inkoopfaciliteit geen dividendbelasting is verschuldigd, hoeft immers geen aangifte te worden ingediend. Het is dus ook niet exact aan te geven wat het budgettaire beslag van deze regeling is. De ramingen die in de afgelopen jaren zijn gemaakt rondom de afschaffing en de herinvoering van deze faciliteit zijn gebaseerd op openbare data over de omvang van de aandeleninkoop van beursgenoteerde ondernemingen over de periode van 2013 tot 2024.⁶⁹ Op basis daarvan werd bij AEX-bedrijven van 2013 tot 2024 een toename gezien van € 7 miljard tot € 34 miljard. Het budgettaire effect van een maatregel in de inkoopfaciliteit is niet één-op-één te herleiden tot deze geobserveerde bedragen. Daarvoor dient ook rekening gehouden te worden met het verwachte structurele niveau, het gedeelte dat relevant is voor de grondslag en de te verwachten gedragseffecten. Voor meer toelichting bij de raming verwijs ik u naar de antwoorden op eerdere Kamervragen over dit onderwerp.⁷⁰ Het kabinet heeft geen gegevens beschikbaar over de aandeleninkoop in de rest van Europa.

De heer Stultiens vraagt waarom Nederland een step-up hanteert als een vennootschap verplaatst naar Nederland, waardoor geen dividendbelasting geheven kan worden op eerder opgebouwde winsten. Verder vraagt hij of heel precies in kaart kan worden gebracht welke landen nog meer een step-up in de dividendbelasting kennen. De basisgedachte in de dividendbelasting is dat er in beginsel een dividendbelastingclaim rust op het gehele vermogen van een vennootschap voor zover dat vermogen het door aandeelhouders ingebrachte kapitaal (het fiscaal erkend kapitaal) te boven gaat. Dit stelsel brengt mee dat een claim in de dividendbelasting rust op de winst(reserves) en niet op het ingebrachte kapitaal. De uitkeringen van winstreserves, dividenden, zijn daarom belast met dividendbelasting. Een terugbetaling van fiscaal erkend kapitaal is geen dividend aangezien dit kapitaal door de aandeelhouders op een eerder moment is ingebracht. Om te voorkomen dat winstuitkeringen worden vervangen door terugbetalingen van kapitaal die, maatschappelijk gezien als inkomsten worden beschouwd, is in de Wet op de dividendbelasting 1965 (Wet DB 1965) opgenomen dat een terugbetaling van kapitaal toch is belast, indien en voor zover er zuivere winst is. Heffing vindt echter niet plaats indien de nominale waarde van de desbetreffende geplaatste aandelen bij voorafgaande statutenwijziging is verminderd. Hiermee komt tot uitdrukking dat de terugbetaling van kapitaal, overeenkomstig het uitgangspunt van de dividendbelasting, in beginsel onbelast kan plaatsvinden. Als een bedrijf met winstreserves kiest voor een onbelaste terugbetaling van kapitaal blijft er een dividendbelastingclaim rusten op de winst(reserves) waarover later kan worden geheven. Bij de bepaling van de hoogte van het gestorte kapitaal is er een bijzonderheid in de wetgeving opgenomen in het geval van fusie of splitsing. In die situaties bevat de wet een fictiebepaling waarmee claimverlies op de winstreserves van de te fuseren of te splitsen vennootschap wordt voorkomen doordat winstreserves worden getransformeerd in kapitaal in de verkrijgende vennootschap dat in beginsel onbelast kan worden

⁶⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 77.

⁶⁹ Op basis van gegevens uit het FD en uit www.veb.net.

⁷⁰ Aanhangsel Handelingen II 2024/25, nr. 140.

terugbetaald. De fictie houdt in dat hetgeen normaal als gestort kapitaal wordt beschouwd (de waarde in het economische verkeer van de te fuseren of te splitsen vennootschap), toch niet als zodanig wordt erkend. Deze fictie geldt echter niet als de te fuseren of te splitsen vennootschap niet in Nederland is gevestigd. In dat geval wordt een zogenoemde *step-up* verleend. Bij een *step-up* wordt bij het bepalen van het fiscaal erkend kapitaal uitgegaan van de waarde in het economisch verkeer van het vermogen dat als gevolg van de fusie overgaat op de verkrijgende vennootschap. Uit een onderzoek van het IBFD (2021) op verzoek van de heer Snels, blijkt dat in de meeste van de 13 onderzochte landen geen *step-up* wordt verleend bij binnenkomende grensoverschrijdende fusies of splitsingen.⁷¹ Met de *step-up* wordt voorkomen dat een dividendbelastingclaim wordt gevestigd op winstreserves van buitenlandse vennootschappen die vóór de fusie of splitsing onbeclaimd waren. Bij een fusie of splitsing die als doel heeft om belastingheffing te ontgaan of uit te stellen is de *step-up* niet van toepassing. Op de winsten die ontstaan na de fusie of splitsing rust een dividendbelastingclaim.

Verder vraagt de heer Stultiens waarom het kabinet het niet zou verplichten om eerst winst belast uit te keren, voordat onbelast kapitaal kan worden teruggeven. Het uitgangspunt voor de heffing van dividendbelasting is het belasten van dividenden. Zoals hiervoor aangegeven is een teruggaaf van kapitaal geen dividend aangezien dit kapitaal door de aandeelhouders op een eerder moment is ingebracht. Dat een vennootschap kan overgaan tot een onbelaste terugbetaling van kapitaal is een bewuste keuze van de wetgever geweest en is dus in lijn met de letter en doel en strekking van de wet. Daarnaast kunnen de volgende overwegingen spelen. Kapitaalstortingen zijn een belangrijk middel om te voorzien in de financieringsbehoefte van een vennootschap. Wanneer een aandeelhouder zijn ingebrachte kapitaal niet onbelast kan terugkrijgen zou dat invloed kunnen hebben op de afweging tussen schuldfinanciering en financiering met eigen vermogen door middel van kapitaalstortingen. Daarnaast zouden er voor bepaalde aandeelhouders extra administratieve lasten kunnen ontstaan doordat zij in plaats van een onbelaste teruggaaf, de dividendbelasting (indien mogelijk) moeten verrekenen met hun inkomsten- of vennootschapsbelasting en kunnen mogelijk discussies ontstaan over de kwalificatie van de terugbetaling van kapitaal onder de belastingverdragen. Het kabinet ziet om voorgaande redenen en de thans demissionaire staat van het kabinet, op dit moment geen aanleiding voor de introductie van nieuwe maatregelen.

De heer Stultiens vraagt of de bepaling in de liquidatieverliesregeling waar de budgettaire derving die is ontstaan na het arrest⁷² van de Hoge Raad over de toepassing van de liquidatieverliesregeling uit voortvloeit, is aangepast. Hij vraagt daarbij of de budgettaire derving binnen de liquidatieverliesregeling zelf gerepareerd kan worden. De heer Stultiens vraagt of het mogelijk is om de aftrek van het liquidatieverlies te verbieden als het verlies in het andere land kan worden afgetrokken. Ik vat de vraag van de heer Stultiens zo op dat hij vraagt of het liquidatieverlies in aftrek kan worden beperkt voor zover dat verlies elders in aftrek is of kan worden gebracht. Tot slot vraagt de heer Stultiens welk deel van de incidentele derving en de structurele derving gedekt is binnen het domein vermogen/winst. Onder de liquidatieverliesregeling is – als uitzondering op de deelnemingsvrijstelling – een liquidatieverlies op een deelneming onder voorwaarden aftrekbaar. Het recht op het in aftrek brengen van een liquidatieverlies vervalt indien rechtens sprake is van enig recht op een tegemoetkoming voor die verliezen. Daarmee wordt dubbele verliesnemings zoveel mogelijk voorkomen. De crux zit in het moment waarop

⁷¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 423, nr. 11.

⁷² ECLI:NL:HR:2025:417.

wordt getoetst of van enigerlei tegemoetkoming sprake is. In de casus van voornoemd arrest had de Ierse dochtermaatschappij van de belastingplichtige tijdens haar bestaan gebruikgemaakt van de Ierse zogenoemde group-reliefregeling. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de beoordeling of «geen recht geldt op enigerlei tegemoetkoming» moet worden uitgevoerd naar het tijdstip waarop de vereffening van het ontbonden lichaam is voltooid. Ten tijde van de ontbinding beschikte de Ierse dochtermaatschappij nog over niet-verrekenbare, en volgens de Ierse belastingdienst verder onverrekenbare, verliezen. In dat geval komt onder de liquidatieverliesregeling het hele liquidatieverlies voor verrekening in aanmerking. Het liquidatieverlies is het verschil tussen het voor de deelneming opgeofferde bedrag en de liquidatie-uitkering. Bij de vormgeving van de liquidatieverliesregeling is er voor de omvang van het te nemen liquidatieverlies vanwege grote praktische bezwaren bewust voor gekozen geen koppeling te maken met de omvang van de bij de ontbonden dochter onverrekenbaar gebleven verliezen.⁷³ Het kabinet heeft ter dekking van de budgettaire derving van het arrest verschillende opties overwogen. Eén van de onderzochte opties is het hanteren van een zogenoemde «voor-zover-benadering»; buitenlandse verliezen kunnen alleen in aftrek worden gebracht voor zover ze nog niet elders in aftrek zijn gebracht. De opties zijn op hoofdlijnen onderzocht op wetstechnische aspecten, Europeesrechtelijke aspecten, de budgettaire impact, de gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst en de impact op het vestigingsklimaat. Uiteindelijk heeft het kabinet niet gekozen voor deze «voor-zover-benadering». De voornaamste reden is dat de budgettaire opbrengst niet voldoende is om de budgettaire derving van het arrest te dekken. Daarnaast heeft deze optie gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst. Een vraag is of het in dit geval wenselijk is dat het overgedragen verlies omgerekend wordt naar Nederlandse maatstaven. Als dat het geval is zal met deze optie de complexiteit van de al complexe liquidatieverliesregeling verder toenemen. Het omrekenen van verliezen naar Nederlandse maatstaven heeft grote impact op de uitvoeringsgevolgen. Ook is het in de uitvoering niet eenvoudig vast te stellen hoeveel verlies daadwerkelijk is overgedragen of overgedragen had kunnen worden in het buitenland. Alles overziend heeft het kabinet niet gekozen voor een «voor-zover-benadering». In plaats daarvan stelt het kabinet ter dekking van de budgettaire derving van voornoemd arrest voor om de fiscale behandeling van de afdekking van valutarisico's die belastingplichtigen met een deelneming lopen aan te passen. De voorlopige inschatting van de budgettaire opbrengst van dat voorstel is structureel € 113 miljoen. Daarmee valt de dekking van de derving van het voornoemde arrest binnen het domein winst. Daarbij kent de structurele opbrengst een overdekking waarmee op de langere termijn de incidentele derving gedekt wordt.

De heer Stultiens vraagt naar aanleiding van de schatting van internationale wetenschappers van het wereldwijde en Nederlandse verhuilde vermogen, wat bij de Belastingdienst bekend over het buitenlandse vermogen van Nederlandse huishoudens. Ook vraagt hij wat het speciale team binnen de Belastingdienst heeft opgespoord aan verhuild vermogen en of er nog meer mogelijk is. Op deze vragen kan het kabinet concreet antwoord geven. De Belastingdienst ontvangt sinds 2016 gegevens onder de Common Reporting Standard (CRS) van andere landen. Bij de start hiervan ontving Nederland nog maar van 45 landen informatie en inmiddels ontvangt de Belastingdienst gegevens van 107 landen in 2024. De CRS is de internationaal afgesproken uitwisseling van gegevens van particuliere rekeninghouders bij financiële instellingen. Uit een recente analyse van de CRS-data door het Ministerie van Financiën blijkt dat in

⁷³ Kamerstukken II 1968/69, 6000, nr. 22, p. 29 rechterkolom.

2024 naar schatting € 52 miljard van Nederlandse huishoudens zich in het buitenland bevindt. Daarvan bevond ruim € 9 miljard zich bij financiële instellingen in laagbelastende jurisdicties, met name in Jersey, Guernsey, Isle of Man en de Kaaimaneilanden.

De vraag van de heer Stultiens over de resultaten van het team Verhuld Vermogen binnen de Belastingdienst kan als volgt worden beantwoord. De aanpak van dit speciale team komt er in de kern op neer dat belastingplichtigen nadrukkelijk worden uitgenodigd om hun niet aangegeven (buitenlands) inkomen en/of vermogen alsnog bij de Belastingdienst te melden (vrijwillige verbetering). Belastingplichtigen die niet meewerken – door geen of niet de volledig gevraagde informatie te leveren – kunnen rekenen op een gepaste behandeling. Uiteindelijk behoort ook strafrechtelijke vervolging tot de mogelijkheden. Projecten van het programma Verhuld Vermogen worden geïnitieerd op basis van signalen van bijvoorbeeld de FIOD, gegevens die beschikbaar zijn gekomen uit «leaks» zoals de «Panama papers», fenomenenonderzoek én CRS-data. De totale opbrengst van het programma Verhuld Vermogen en haar voorlopers bedraagt van 2001 tot nu toe ruim € 5 miljard aan belastingopbrengsten inclusief renten en boetes; de jaarlijkse opbrengst in de afgelopen vijf jaar ligt tussen de € 100 en € 200 miljoen, afhankelijk van de afgehandelde signalen. Die opbrengsten betreffen zowel mensen die tot inkeer zijn gekomen en hun vermogen alsnog in de aangifte inkomstenbelasting opgeven als mensen die door middel van strafrecht zijn aangepakt. Het kabinet deelt met de heer Stultiens dat de kernvraag nu is hoeveel buitenlands vermogen uit de CRS-data nog niet is «onthuld» in die zin dat het daadwerkelijk met de Nederlandse inkomstenbelasting zou moeten worden belast. Hoewel de CRS-data bijzonder waardevol zijn, valt hieruit nog niet altijd direct en eenvoudig af te leiden of het vermogen op een buitenlandse bankrekening wel of niet belast is in Nederland. Het gaat vaak om complexe situaties en de kwaliteit van de aangeleverde informatie verschilt per land, dus dat vergt zorgvuldige nadere analyse en daar zijn we mee bezig. Zodra hierover meer kan worden gezegd, wordt de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Mevrouw Van Dijk vraagt of het de bedoeling is dat ondernemersfondsen in de vorm van een stichting geen gebruik kunnen maken van de goedkeuring voor ondernemersverenigingen. Dat is inderdaad beoogd. De goedkeuring voor ondernemersverenigingen is een buitenwettelijke regeling voor situaties waarin de ondernemersvereniging zelf geen recht op aftrek heeft en heeft als doel om het aftrekrecht niet te beperken in «innige samenwerkingssituaties». Neem het voorbeeld van de feestverlichting. Als een winkelier zelf feestverlichting ophangt, kan hij de btw die daar op drukt in aftrek brengen. Als hij dit samen doet met de winkeliers om hem heen in een winkeliersvereniging, bijvoorbeeld om de hele winkelstraat te voorzien, kan de vereniging die btw in beginsel niet aftrekken. De vereniging kwalificeert zelf namelijk niet als ondernemer omdat ze niets verkoopt. De goedkeuring waar mevrouw Van Dijk naar vraagt, ziet op deze situatie. Daarbij is de goedkeuring beperkt tot verenigingen, omdat voor de mate van aftrek bij de ondernemersvereniging wordt aangesloten bij het aftrekrecht van de leden en het feit dat de kosten feitelijk worden gedragen door de aangesloten leden. Er is voor gekozen om dat alleen toe te staan bij verenigingen omdat een stichting geen leden heeft en daarom voor het aftrekrecht niet kan worden aangesloten bij een duidelijk met de entiteit verbonden afgebakende groep. Een stichting is – anders dan een vereniging – eigenaar van een vermogen waarmee een statutair bepaald doel wordt nagestreefd. De goedkeuring uitbreiden naar de veel diffusere situaties bij stichtingen, zou de goedkeuring zowel voor ondernemers als de Belastingdienst veel moeilijker uitvoerbaar maken en zou tevens afbreuk doen aan het

uitgangspunt van de goedkeuring dat wordt voor het aftrekrecht wordt aangesloten bij het aftrekrecht van de leden. Ik vind dat niet wenselijk.

De heer Grinwis heeft naar aanleiding de NOS-publicatie «Fiscale strop dreigt voor 1,6 miljoen pensioenverzekerden» van zaterdag 15 november 2025 gevraagd wat de Staatssecretaris nog meer kan doen om werkgevers tot actie te manen en te voorkomen dat de Belastingdienst in 2028 ongewenst op de stoep staat bij pensioenverzekerden. De Belastingdienst heeft in overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onlangs het memo «fiscale gevolgen niet tijdig aanpassen pensioenregeling aan gewijzigde fiscale kaders en hoe fiscale onzuiverheid te voorkomen» gepubliceerd.⁷⁴ Dit memo is de aanleiding voor de publicatie van de NOS. Het memo wijst op de fiscale consequenties van het niet tijdig aanpassen van pensioenregelingen aan de Wet toekomst pensioenen. Ook wordt aangegeven in het memo wat kan worden gedaan om deze fiscale gevolgen te voorkomen. Hiermee wordt de druk op de transitie gehouden zodat pensioenregelingen tijdig worden aangepast. Daarnaast adviseert de hiervoor aangestelde regeringscommissaris, Fieke van der Lecq, de Minister van SZW over de voortgang van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. De voortgang van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel en eventueel daarbij ontstane knelpunten worden gemonitord. Zodoende is er grip vanuit het kabinet op de voortgang van de pensioentransitie en kan tijdig worden geanticipeerd.

De heer Grinwis vraagt te overwegen om voor woningcorporaties een bestedingsreserve te introduceren en welke stappen de Staatssecretaris bereid is te zetten om dat mogelijk te maken. In de dilemmanotitie in het kader van de aanvankelijk voorgenomen huurbefrozing is recentelijk ingegaan op het introduceren van een bestedingsreserve voor woningcorporaties.⁷⁵ Net als voor andere mogelijkheden om woningcorporaties (gedeeltelijk) uit te zonderen van de vennootschapsbelasting (vpb) geldt dat een bestedingsreserve verschillende haken en ogen kent, waarvan het staatssteunaspect één van de belangrijkste is. Voorts dient er rekening te worden gehouden met de budgettaire gevolgen en de uitvoeringsaspecten. Het verlenen van staatssteun is in beginsel verboden en alleen onder bepaalde voorwaarden toegestaan, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) kan worden uitgevoerd of als er een vrijstellingsmogelijkheid van toepassing is. Het verbod op staatssteun en de uitzonderingsvoorwaarden zijn vastgelegd in het VWEU en secundaire Europese regelgeving. Onlangs heeft de Europese Commissie (EC) een publieke consultatie gehouden met betrekking tot een voorgenomen herziening van het DAEB-vrijstellingsbesluit uit 2012.⁷⁶ Het doel van deze herziening is om EU-lidstaten in staat te stellen betaalbare huisvesting sneller en eenvoudiger te ondersteunen. Volgens de meest recente planning van de EC wordt het definitieve besluit voor het einde van het jaar verwacht. Uiteraard zullen we uw Kamer op de hoogte houden. Gelet op de demissionaire status van dit kabinet is het aan een volgend kabinet om te wegen of, en zo ja, welke stappen – binnen de mogelijkheden van het Europese recht – worden genomen.

De heer Grinwis stelt dat het kabinet de goede toekomst van de glastuinbouwsector op het spel zet en vraagt welke mogelijkheden de Staatssecretaris ziet om dit te verbeteren. In het voorjaar heeft het kabinet om

⁷⁴ Het memo is te raadplegen via de website van het Centraal Aanspraakpunt Pensioenen van de Belastingdienst, <https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl>.

⁷⁵ Bijlage (D22729) bij Kamerstukken II 2024/25, 27 926, nr. 394.

⁷⁶ European Commission, Public consultation on the revised SGEI Decision, 3 October 2025. Zie https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2025-sgei_en.

uitvoeringstechnische redenen besloten om ETS2 uit te breiden naar de glastuinbouwsector. Daarnaast zal de bijmengverplichting groen gas ook voor de glastuinbouw gaan gelden. Uitgaande van implementatie van ETS2, zal als compensatie de aparte CO₂-heffing per 2027 worden afgeschaft. Daarnaast wordt een kostencompensatieregeling uitgewerkt, om tuinders te compenseren voor het deel van de ETS2-prijs dat hoger ligt dan de CO₂-prijs die nodig is om het klimaatdoel in de glastuinbouwsector te borgen. De kostencompensatieregeling voor ETS2 en de bijmengverplichting groen gas met tijdelijke compensatie via de energiebelasting wordt op dit moment nader uitgewerkt. Definitieve besluitvorming vindt daarom in het voorjaar of bij formatie plaats. Hierin neemt het kabinet ook de concurrentiepositie en economische gevolgen voor de sector mee, zoals verzocht in een andere motie van de heer Grinwis. Daarna zullen de fiscale aanpassingen aan Uw Kamer worden voorgelegd.

De heer Grinwis daagt de Staatssecretaris uit om zijn kaarten op tafel te leggen, want als we het debat nu niet voeren en nu geen keuzes maken, dan blijft de vereenvoudiging, de hervorming van ons belasting- en toeslagenstelsel een vogel in de lucht. Het kabinet is het met de heer Grinwis eens dat een hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel noodzakelijk is en dat het tijd is concrete stappen te gaan zetten. Het is van belang dat deze stappen breed draagvlak hebben. Het kabinet vindt het passend om zich vanwege de demissionaire status in dit debat bescheiden op te stellen. Het is aan uw Kamer en in het bijzonder aan formerende partijen om concrete en richtinggevende keuzes te maken. Er is al veel onderzoek gedaan naar de verschillende beleidsopties om deze problematiek weg te nemen, waaronder in het Eindrapport Toekomst Toeslagenstelsel. Dit onderzoek kan helpen bij het voeren van het debat en het maken van concrete keuzes. Hieruit blijkt onder meer dat terugvorderingen kunnen worden teruggedrongen door de inkomensafhankelijkheid te beperken, bijvoorbeeld door regelingen inkomensafhankelijk(er) te maken of toeslagen af te schaffen. Het de heer Grinwis vraagt welke maatregel de Staatssecretaris als eerste zou nemen als het eerste doel is het aantal terugvorderingen bij de toeslagen terugdringen. Toeslagen baseren op vastgestelde inkomens, technisch t-2 genoemd? Of een concrete toeslag wegspeken? De heer Grinwis vraagt welke toeslag de Staatssecretaris dan als eerste zou kiezen. De zorgtoeslag, omdat deze de grootste is, terwijl we heel eenvoudig zonder zouden kunnen, aangezien in principe een ieder een zorgverzekering heeft? Eerder ambtelijk onderzoek laat zien dat door het de heer Grinwis aangehaalde beleidsoptie waarbij de toeslagen wordt gebaseerd op het vastgestelde inkomen (t-2) vaak gepaard gaat met de keuze voor het instellen van een vangnetregeling om te voorkomen dat mensen in het heden te weinig toeslag ontvangen. Wanneer gekozen wordt voor een dergelijk vangnet zijn er in een stelsel gebaseerd op het vastgestelde inkomen (t-2) nog steeds terugvorderingen. Daarnaast noemt het de heer Grinwis het «wegspelen» van de zorgtoeslag. Ik kan mij goed voorstellen dat een volgend kabinet – gezien de effecten die gepaard kunnen gaan met een stelselwijziging – kiest voor een stapsgewijze aanpak, bijvoorbeeld met een aanpak per toeslag.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.H.J. Heijnen