

Vergaderjaar 2025–2026

25 087

Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

Nr. 361

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 maart 2026

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 5 januari 2026 over Side-by-Side-pakket wereldwijde minimumbelasting (Pijler 2) (Kamerstuk 25 087, nr. 359).

De vragen en opmerkingen zijn op 13 februari 2026 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 13 maart 2026 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van de Lee

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

Vragen en opmerkingen van de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 5 januari 2026 over het Side-by-Side pakket minimumbelasting (Pijler 2), alsmede van de op 3 februari 2026 ontvangen antwoorden op schriftelijke vragen over dat onderwerp van de leden van de VVD-, JA21- en Volt-fracties. Naar aanleiding hiervan hebben deze leden enkele vragen.

Op 5 januari 2026 is er een akkoord bereikt over maatregelen waarmee bepaalde belastingstelsels onder voorwaarden kunnen worden gekwalificeerd als equivalent aan Pijler 2. De leden van de D66-fractie merken op dat dit in de praktijk neerkomt op een versoepeling van de regels voor de Verenigde Staten. Deze leden betreuen het dat de Verenigde Staten hiermee een uniforme wereldwijde systematiek voor een minimumbelastingheffing voor multinationals ondergraaft. De leden van de D66-fractie vragen tot welke voordelen dit akkoord in de praktijk leidt voor ondernemingen, die zijn gevestigd in de Verenigde Staten ten opzichte van ondernemingen, die zijn gevestigd in een land dat Pijler 2 volledig heeft geïmplementeerd.

Op grond van de Side-by-Side-veiligehavenregel wordt de bijheffing onder de inkomen-inclusiemaatregel en de onderbelastewinstmaatregel niet toegepast ten aanzien van alle binnenlandse en buitenlandse winsten van multinationale groepen waarvan de uiteindelijke moederentiteit zich in een kwalificerende jurisdictie bevindt. Deze veiligehavenregel heeft als doel om te voorkomen dat een multinationale groep zowel aan Pijler 2 als aan een kwalificerende equivalente minimumbelasting wordt onderworpen. Het Inclusive Framework (IF) heeft geoordeeld dat in de Verenigde Staten (VS) een kwalificerende equivalente minimumbelasting van toepassing is die een minimumniveau van belasting waarborgt over zowel binnenlandse als buitenlandse winsten van een multinationale groep. Concreet betekent dit dat Amerikaanse multinationale groepen voor hun binnenlandse en buitenlandse winsten geen Pijler 2-bijheffing verschuldigd zijn op grond van de inkomen-inclusiemaatregel en de onderbelastewinstmaatregel, omdat deze winsten geacht worden gelijkwaardig te worden belast op grond van het Amerikaanse belastingstelsel. Wel moeten Amerikaanse multinationale groepen binnenlandse bijheffing blijven betalen voor zover die wordt geheven in andere jurisdicties waar zij opereren. Tevens moeten de VS voor die bijheffing verrekening verlenen. Of een multinationale groep met het hoofdkantoor in de VS een voordeel heeft als gevolg van de Side-by-Side-veiligehavenregel, in die zin dat die groep minder belasting verschuldigd is over de binnenlandse of buitenlandse winsten dan een vergelijkbare groep met het hoofdkantoor in een implementerende jurisdictie verschuldigd zou zijn, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Dat hangt onder meer af van de grondslag waarover wordt geheven en de mogelijkheid tot verrekening van de belasting die is geheven in een ander land. Uitgangspunt van het Side-by-Side-systeem is dat de effectieve belastingdruk voor multinationale ondernemingen vergelijkbaar uitpakt onder zowel Pijler 2 als kwalificerende gelijkwaardige belastingstelsels.

De leden van D66-fractie lezen in de beantwoording op de schriftelijke vragen dat er herhaaldelijk wordt gesproken over «robuuste» en «strikte» voorwaarden. Tegelijk constateren ook deze leden dat in de criteria redelijk open normen terugkomen als «materieel risico» en «substantieel deel». Het Inclusive Framework van de OESO spreekt bovendien van een

«pragmatic assessment of the overall operation of the tax system». De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of de Staatssecretaris nader kan toelichten en onderbouwen waarom hij de Side-by-Side-veiligehavenregel (afdoende) robuust en strikt acht.

De toepassingsvoorwaarden van de Side-by-Side-veiligehavenregel en de Ultimate Parent Entity (UPE) veiligehavenregel zijn een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve criteria. In de onderlinge samenhang acht het kabinet deze criteria robuust. Zo geldt er voor de toepassing van de Side-by-Side-veiligehavenregel dat er sprake moet zijn van een kwalificerend binnenlands en wereldwijd belastingstelsel dat een minimum-niveau van belastingheffing waarborgt over zowel binnenlandse als buitenlandse winsten van een multinationale groep. Van een kwalificerend binnenlands belastingstelsel is allereerst sprake indien een statutair vennootschapsbelastingtarief van ten minste 20% van toepassing is. Daarnaast dient er een binnenlandse bijheffing of alternatieve binnenlandse minimumbelasting met een tarief van ten minste 15% van kracht te zijn die van toepassing is op een substantieel deel van de binnenlandse winsten van een multinationale groep die onder de reikwijdte van Pijler 2 valt. Tot slot is vereist dat het belastingstelsel niet in overwegende mate het risico met zich brengt van een belasting naar de winst van in die jurisdictie gevestigde groepsentiteiten tegen een effectief belastingtarief van minder dan 15%. Voor een kwalificerend wereldwijd belastingstelsel geldt – kort gezegd – dat er zowel actief als passief inkomen uit activiteiten gelegen in een andere jurisdictie in aanmerking worden genomen. Voor een kwalificerend wereldwijd belastingstelsel is bovendien vereist dat wordt voorzien in voldoende maatregelen tegen uitholling van de belastinggrondslag en winstverschuivingen. Een kwalificerend wereldwijd belastingstelsel dient tot slot niet in overwegende mate het risico met zich te brengen dat de gezamenlijke winst van in andere jurisdicties gevestigde groepsentiteiten wordt belast tegen een effectief belastingtarief van minder dan 15%. De UPE-veiligehavenregel heeft betrekking op de binnenlandse activiteiten van multinationale groepen waarvan de uiteindelijkmoederentiteit is gevestigd in een jurisdictie die beschikt over een kwalificerend binnenlands belastingstelsel. De criteria die gelden voor een kwalificerend binnenlands belastingstelsel bij de UPE-veiligehavenregel zijn gelijk aan de criteria die gelden voor een kwalificerend binnenlands belastingstelsel bij de Side-by-Side-veiligehavenregel.

De effectiviteit van de Pijler 2-regels wordt daarnaast ook gewaarborgd door de onveranderde werking van de binnenlandse bijheffingsmaatregel. Dit is positief voor het gelijke speelveld en voor het waarborgen van de beleidsdoelstellingen van Pijler 2, aangezien alle multinationale groepen onderworpen kunnen zijn aan een binnenlandse bijheffing – voor zover die wordt geheven in jurisdicties waarin zij opereren – ongeacht de locatie van het hoofdkantoor. Het is van belang dat onder het Side-by-Side-systeem een prikkel blijft bestaan voor jurisdicties om een binnenlandse bijheffing te behouden dan wel in te voeren. Deze prikkel wordt bewerkstelligd doordat onder de Side-by-Side-veiligehavenregel is vereist dat er een verrekening wordt verleend voor de binnenlandse bijheffing. Deze prikkel bestaat ook onder de UPE-veiligehavenregel omdat de onderbelastewinstmaatregel alleen niet wordt toegepast ten aanzien van entiteiten die gevestigd zijn in de jurisdictie van de uiteindelijkmoederentiteit indien die jurisdictie beschikt over een kwalificerend binnenlandsbelastingstelsel. Voor de entiteiten die niet gevestigd zijn in de staat van de uiteindelijke moederentiteit geldt in dergelijke gevallen dat de onderbelastewinstmaatregel en inkomen-inclusiemaatregel wel van toepassing zijn. Voor deze gevallen blijft er een prikkel om een binnenlandse bijheffing in te voeren. Op dit moment kennen zo'n vijftien jurisdicties een binnenlandse

bijheffing of zullen die invoeren¹. Daarnaast hecht het kabinet aan de afgesproken toekomstige evaluatie om te volgen hoe het Side-by-Side-systeem in de praktijk uitpakt. Als onderdeel van het akkoord is afgesproken om waar nodig maatregelen te nemen om risico's met betrekking tot het gelijke speelveld of grondslaguitholling en winstverschuiving te ondervangen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de criteria voor een kwalificerend belastingstelsel tot stand zijn gekomen. Zijn deze geformuleerd op basis van het vigerende stelsel van de Verenigde Staten of moet het stelsel van de Verenigde Staten nog worden aangepast om aan de eisen voor een kwalificerend belastingstelsel te voldoen?

Het Side-by-Side-akkoord is in het IF overeengekomen mede naar aanleiding van de verklaring van de G7 over de wereldwijde minimumbelastingen van 28 juni 2025.² Een van de uitgangspunten van die verklaring is dat bijheffing onder de inkomen-inclusiemaatregel en de onderbelaste-winstmaatregel niet wordt toegepast ten aanzien van multinationale groepen met een hoofdkantoor in de VS over al hun binnenlandse en buitenlandse winsten. Het IF heeft geoordeeld dat in de VS een kwalificerend belastingstelsel van toepassing is dat een minimumniveau van belasting waarborgt over zowel binnenlandse als buitenlandse winsten van een multinationale groep aangezien de VS een robuust stelsel hebben voor de belastingheffing van binnenlandse en buitenlandse winsten. Wel is vereist dat de VS een verrekening geven voor de binnenlandse bijheffing die op grond van Pijler 2 is geheven in een andere jurisdictie. De grondslagen van dit stelsel hebben weliswaar de basis gevormd voor de criteria voor een kwalificerende equivalente minimumbelasting, maar dat wil niet zeggen dat andere jurisdicties niet ook een verzoek zouden kunnen doen (binnen de daarvoor gestelde termijn) om als een kwalificerende jurisdictie te kunnen worden aangemerkt.

De leden van de D66-fractie merken op dat de Staatssecretaris in de appreciatie van het akkoord veel thema's «van belang» vindt. Deze leden kunnen uit de appreciatie echter niet opmaken wat het oordeel van de Staatssecretaris op deze thema's is over het bereikte akkoord. Kan de Staatssecretaris hierop nader ingaan?

Een wezenlijk element in het Side-by-Side-pakket betreft de onverkorte toepassing van de binnenlandse bijheffing. De toepassing van de binnenlandse bijheffing blijft namelijk onverkort van kracht op groepsentiteiten die in een andere jurisdictie zijn gevestigd dan de jurisdictie van de uiteindelijk moederentiteit die voldoet aan de Side-by-Side-veiligheidsregels dan wel aan de UPE-veiligheidsregels. Bovendien geldt onder de Side-by-Side-veiligheidsregels de verplichting om te voorzien in een verrekening van de binnenlandse bijheffing. Als gevolg hiervan prevaleert de toepassing van de binnenlandse bijheffing, hetgeen recht doet aan de doelstellingen van de Pijler 2-regels. Dat is van belang voor het gelijke speelveld en voor het waarborgen van de beleidsdoelstellingen van Pijler 2. De erkenning van een kwalificerend equivalent minimumbelastingstelsel is noodzakelijk om een fiscaal coherent en internationaal werkbaar systeem te waarborgen. Dit geldt in het bijzonder voor jurisdicties die de Pijler 2-regels niet hebben geïmplementeerd, maar wel beschikken over een robuust minimumbelastingregime dat materieel aansluit bij de doelstellingen van Pijler 2. Het doel van Pijler 2 is tweeledig. Ten eerste beoogt Pijler 2 de prikkel voor bedrijven om winst te

¹ Zie ook: OECD (2025), *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Leaders (G20 South Africa, November 2025)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/54b70436-en>.

² G7 statement on global minimum taxes - Canada.ca

verschuiven naar laagbelastende jurisdicties te verminderen. Ten tweede beoogt Pijler 2 een ondergrens te stellen aan belastingconcurrentie tussen jurisdicties. Hiermee moet de race naar de bodem in de winstbelasting worden voorkomen en een gelijk speelveld worden gecreëerd voor internationaal opererende bedrijven. Een akkoord – waarbij Pijler 2 van kracht blijft – acht het kabinet van belang om een wereldwijd netwerk van minimumbelastingen zo goed mogelijk in stand te houden en een gelijk speelveld te creëren. Het akkoord is bovendien van belang om zekerheid en stabiliteit te waarborgen in het internationale belastingstelsel.

Daarnaast is het voor het kabinet belangrijk dat verschillende vereenvoudigingen zijn opgenomen in het Side-by-Side pakket. De voorgestelde permanente Simplified Effective Tax Rate veilighavenregel voorziet in een vereenvoudiging van een van de ingewikkeldste onderdelen van de Pijler 2-regels, namelijk de berekening van het effectieve belastingtarief. Hoewel bij deze berekening de financiële jaarverslaggevingstandaard het uitgangspunt is, dienen daar de nodige correcties te worden aangebracht om tot het kwalificerende inkomen of verlies te komen. Dat geldt ook voor het bepalen van de gecorrigeerde betrokken belastingen om de effectieve belastingdruk te berekenen. De opgenomen vereenvoudigingen bewerkstelligen dat een aantal correcties uit de Pijler 2-regels voor de berekening van het effectieve belastingtarief achterwege kan blijven. De voorgestelde verlenging van de tijdelijke Country-by-Country-Reporting (CbCR) veilighavenregel leidt er daarnaast toe dat een multinationale groep een langere periode verlichting krijgt van haar nalegingsverplichtingen. Een multinationale groep hoeft, als gevolg van een tijdelijke CbCR-veilighavenregel, geen gedetailleerde Pijler 2-berekening op te stellen ten aanzien van haar entiteiten in staten waar de tijdelijke CbCR-veilighavenregel van toepassing is. Voor toepassing van de tijdelijke CbCR-veilighavenregel wordt gebruik gemaakt van gegevens waarover de multinationale groep al beschikt.

Tot slot is het positief dat de gunstige behandeling van kwalificerende fiscale regelingen ertoe leidt dat bepaalde fiscale regelingen die in een jurisdictie van toepassing zijn onder voorwaarden niet ongedaan worden gemaakt als gevolg van een bijheffing. Dit betekent dat ondernemingen uit jurisdicties die de Pijler 2-regels hebben geïmplementeerd onder grotendeels dezelfde omstandigheden kunnen blijven opereren als ondernemingen uit jurisdicties die de Pijler 2-regels niet hebben geïmplementeerd en die kwalificeren voor de Side-by-Side of UPE-veilighavenregel. Tegelijkertijd vindt het kabinet het goed dat er een maximum is afgesproken waarmee is gewaarborgd dat de gunstige behandeling van kwalificerende fiscale regelingen alleen is toegestaan voor zover dit gepaard gaat met reële economische activiteit en investeringen in de jurisdictie zelf om uitholling van de beleidsdoelstellingen van Pijler 2 te voorkomen.

Voorts schrijft de Staatssecretaris dat het IF bepaalt of een regime als een Qualified Side-by-Side-regime kan worden aangemerkt. Kan de Staatssecretaris nader toelichten hoe deze aanmerking verloopt? Hoe wordt voorkomen dat andere grootmachten met politieke druk ervoor zorgen dat hun belastingstelsel wordt erkend als equivalent voor de toepassing van de Pijler 2-regels?

Als een IF-jurisdictie een verzoek indient om aangemerkt te worden als kwalificerende jurisdictie voor de toepassing van de Side-by-Side-veilighavenregel, zal het IF in de eerste helft van 2026 beoordelen of het desbetreffende belastingstelsel aan de criteria voldoet die in het Side-by-Side-pakket zijn overeengekomen. Wanneer het IF beoordeelt dat aan de criteria is voldaan, wordt de desbetreffende jurisdictie opgenomen als een

kwalificerende jurisdictie in het centrale register van de OESO. In dit overzicht is nu reeds de Verenigde Staten opgenomen als kwalificerend Side-by-Side-regime.³

Het is op dit moment niet bekend of andere IF-jurisdicties zo'n verzoek zullen indienen. Het kabinet vertrouwt erop dat het IF, ondersteund door de OESO, een adequaat proces zal verzorgen wanneer een andere IF-jurisdictie een verzoek zal indienen.

Na 2026 kunnen IF-jurisdicties alleen in 2027 of 2028 nog een verzoek indienen ter beoordeling door het IF of ze aan de criteria voldoen voor de toepassing van de Side-by-Side-veiligehavenregel. Bij dat beoordelingsproces zal rekening worden gehouden met de doelstelling van het IF dat de wereldwijde minimumbelasting het primaire systeem moet zijn voor het waarborgen van een minimumniveau van belasting, met name door de implementatie van gekwalificeerde binnenlandse bijheffingen. Ook zal rekening worden gehouden met de verzamelde informatie als onderdeel van de toekomstige evaluatie («stocktake») van het Side-by-Side-pakket.

De leden van de D66-fractie zijn ook benieuwd naar de mate waarin het framework handhaafbaar is in een wereld met toenemende politieke omwentelingen. Zo zijn de leden benieuwd hoe sterk de Staatssecretaris het Side-by-Side-systeem acht als landen na een regeringswisseling hun belastingstelsel versoepelen of minder strikt handhaven. Welke handhavingsinstrumenten bestaan er in dat geval?

Een jurisdictie die is opgenomen in het centrale register als een kwalificerende Side-by-Side-jurisdictie is verplicht het IF op de hoogte te stellen indien zij haar kwalificerende Side-by-Side-regime wezenlijk wijzigt binnen drie maanden na de relevante wijziging (bijvoorbeeld de datum van inwerkingtreding wanneer de wijziging voortvloeit uit wetgeving). Na ontvangst van een dergelijke melding zal het IF overwegen wat de beste vervolgstappen zijn. Een wijziging wordt als wezenlijk beschouwd indien deze naar verwachting van invloed zou kunnen zijn op de beoordeling van een regime als kwalificerend.

In dit kader zijn deze leden ook benieuwd hoe wordt gewaarborgd dat de binnenlandse bijheffing niet alleen formeel bestaat, maar ook daadwerkelijk effectief wordt gegeven en geïnd. Hoe wil de Staatssecretaris dit borgen, behalve door te leunen op een toekomstige evaluatie?

Jurisdicties die een binnenlandse bijheffing hebben ingevoerd, zijn onderworpen aan een peer review proces bij de OESO. Een binnenlandse bijheffing zal alleen als kwalificerend worden beschouwd als het IF deze bijheffing als zodanig heeft aangemerkt. Voorwaardelijke of discriminatoire binnenlandse bijheffingen zullen niet als kwalificerend worden aangemerkt. Daarnaast is binnen het IF afgesproken dat een binnenlandse bijheffing niet ongedaan mag worden gemaakt door het verlenen van verbonden voordelen («related benefits»). In het kader van het peer review proces zal ook de uitvoering van de kwalificerende binnenlandse bijheffing voortdurend worden opgevolgd.

De leden van de D66-fractie lezen ook dat in deze evaluatie eventuele structurele concurrentievervalsingen in kaart zouden moeten worden gebracht. Deze leden constateren dat het dus jaren kan duren voordat een structurele concurrentievervalsing is geconstateerd en verholpen. Welke

³ <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/central-record-of-legislation-with-transitional-qualified-status.html>

acties onderneemt de Staatssecretaris om voorafgaand aan de evaluatie eventuele concurrentievervalsingen te monitoren en aan te kaarten?

Als onderdeel van het Side-by-Side-akkoord heeft het IF afgesproken dat eventuele substantiële risico's met betrekking tot het gelijke speelveld of grondslaguitholling en winstverschuiving zullen worden geadresseerd om de gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen van de wereldwijde minimumbelasting en het Side-by-Side-systeem te waarborgen. De toekomstige evaluatie («stocktake»), die het IF in 2029 wil afronden, is hiertoe een middel. Het kabinet heeft begrip voor dit tijdsplan. IF-jurisdicties moeten het Side-by-Side-akkoord nu immers eerst nog implementeren en vervolgens kost het ook tijd om data te verzamelen en een gedegen analyse te maken van eventuele structurele effecten. Het kabinet blijft in gesprek met het bedrijfsleven om vroegtijdig signalen van concurrentievervalsing te ontvangen als ook van eventuele intenties om vanwege dergelijke vervalsingen het hoofdkantoor te verplaatsen. Wanneer daar aanleiding toe is, zal het kabinet uw Kamer daarover informeren.

De leden van de D66-fractie hebben ook zorgen over de toenemende mondiale fricties en de gevolgen hiervan op het akkoord. Deze leden vragen of en, zo ja, hoe rekening wordt gehouden met een «revenge tax» of een dreiging daartoe als antwoord op binnenlandse bijheffingen.

In het bereikte Side-by-Side-akkoord is uitdrukkelijk opgenomen dat de Side-by-Side-veiligheidsregels geen gevolgen heeft voor de toepassing van de binnenlandse bijheffing. In de verklaring van de G7 over de wereldwijde minimumbelasting van 28 juni 2025 werd ook benadrukt dat de intrekking van het voorstel voor een zogenoemde strafheffing door de VS van cruciaal belang is voor het bereiken van een akkoord over een Side-by-Side-systeem.

Deze leden lezen ook dat de Staatssecretaris er belang aan hecht dat onder het Side-by-Side-systeem een prikkel blijft bestaan voor jurisdicties om een binnenlandse bijheffing te behouden dan wel in te voeren. Kan de Staatssecretaris nader uiteenzetten hoe en in hoeverre deze prikkel in het huidige akkoord wordt geborgd?

Indien de effectieve belastingdruk van de groepsentiteiten van een multinationale groep in een jurisdictie minder dan 15% bedraagt, is een bijheffing voor het verschil verschuldigd. Als de desbetreffende jurisdictie niet zelf voorziet in een bijheffing door middel van een kwalificerende binnenlandse bijheffing, zullen andere jurisdicties bijheffen op grond van de inkomen-inclusiemaatregel of de onderbelastewinstmaatregel. Jurisdicties hebben dus belang bij een kwalificerende binnenlandse bijheffing om geen belastinginkomsten mis te lopen. De in het Side-by-Side-pakket afgesproken veiligheidsregels staan de toepassing van de kwalificerende binnenlandse bijheffing niet in de weg. Bij de bepaling van de binnenlandse bijheffing wordt geen rekening gehouden met een Controlled Foreign Company (CFC) -heffing of andere belastingen die op het niveau van de groepsentiteit-belanghouder worden geheven. Bovendien zal een kwalificerende equivalente jurisdictie de binnenlandse bijheffing onder dezelfde voorwaarden verrekenen als elke andere verrekenbare buitenlandse winstbelasting. Gezien het belang van de ondersteuning van jurisdicties bij de implementatie van de binnenlandse bijheffing, zal het IF de werkzaamheden voortzetten om de administratieve lasten voor jurisdicties te verminderen en de naleving te vereenvoudigen voor multinationale groepen die onder de wereldwijde minimumbelasting vallen. Deze werkzaamheden omvatten het identificeren van mogelijke verdere coördinatiemogelijkheden die de nalevingslasten kunnen

verlagen voor multinationale groepen met activiteiten in jurisdicties die een binnenlandse bijheffing hebben ingevoerd. Een binnenlandse bijheffing zal alleen als kwalificerend kunnen worden aangemerkt als zij consistent, onvoorwaardelijk en zonder onderscheid wordt toegepast. Het peer review proces en de werkzaamheden ten behoeve van het tegengaan van zogenoemde verbonden voordelen zijn hierbij van groot belang. Daarnaast zullen de werkzaamheden aan de integriteitsmaatregelen ertoe bijdragen dat de essentiële rol van de binnenlandse bijheffing wordt behouden.

Ten slotte lezen de leden van de D66-fractie dat sommige grote landen Pijler 2 niet (volledig) hebben geïmplementeerd. Deze leden vragen of de Staatssecretaris een lijst kan verstrekken van landen die Pijler 2 wel hebben geïmplementeerd en welke belangrijke handelslanden niet? Kan de Staatssecretaris nader uiteenzetten in hoeverre het hier gaat om dan wel landen, die net als de Verenigde Staten beogen hun belastingstelsel te laten erkennen als equivalent voor de toepassing van de Pijler 2-regels, dan wel nog voornemens zijn te implementeren, dan wel zich geheel te onthouden van deelname aan de afspraken?

Op dit moment hebben zo'n 65 jurisdicties Pijler 2 ingevoerd of zijn daarmee bezig.⁴ Voor een overzicht van de kwalificerende maatregelen en regimes van implementerende jurisdicties wordt verwezen naar de centrale registratie zoals de OESO die bijhoudt.⁵ Daarnaast beoordeelt het IF momenteel Pijler 2-minimumbelastingen van nog een aantal jurisdicties voor kwalificatie in het kader van het peer review proces. Van de vijftien belangrijkste handelspartners van Nederland⁶ heeft, naast de VS, alleen China de Pijler 2-regels niet ingevoerd. Het is niet bekend of China Pijler 2 zal invoeren of een verzoek zal doen om te worden aangemerkt als een jurisdictie met een kwalificerend equivalent belastingstelsel voor de Side-by-Side-veiligheavenregel of de UPE-veiligheavenregel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over het Side-by-Sidepakket. Deze leden memoreren dat zij al eerder schriftelijke vragen over dit pakket hebben gesteld. Deze leden maken zich zorgen over het gelijke speelveld voor Europese en specifiek Nederlandse bedrijven en willen vooral het belang van een sterk Nederlands vestigingsklimaat benadrukken.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris in te gaan op het mondiale gelijke speelveld. Leidt het verschil in behandeling tussen Nederland en de VS tot een mondiaal gelijk speelveld en gelijke behandeling? Zo niet, kan de Staatssecretaris toelichten wat de gevolgen hiervan zijn?

Met het akkoord over het Side-by-Side-pakket is (vooralsnog) alleen het Amerikaanse belastingstelsel aangemerkt als een kwalificerend Side-by-Side-regime. Op grond van de Side-by-Side-veiligheavenregel zullen de landen die Pijler 2 hebben ingevoerd niet bijheffen op grond van de inkomen-inclusiemaatregel of de onderbelastewinstmaatregel over de laagbelaste winst van entiteiten die deel uitmaken van een multinationale

⁴ Zie ook: OECD (2025), *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Leaders (G20 South Africa, November 2025)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/54b70436-en>.

⁵ <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/administrative-guidance-globe-rules-pillar-two-central-record-legislation-transitional-qualified-status.pdf>.

⁶ CBS, Dutch Trade in Facts and Figures; Exports, Imports and Investments 2025.

groep met het hoofdkantoor in de VS. In dat verband is het van belang om op te merken dat in de VS reeds minimumbelastingregels van kracht zijn. Dat betreft een samenstel van onder meer de CFC-regels, het zogenoemde Subpart F, de zogeheten Global Intangible Low-Taxed Income-regeling (GILTI) tot en met 2025 en daarna de zogeheten Net CFC Tested Income-regeling (NCTI) en de Corporate Alternative Minimum Tax-regeling (CAMT). Deze regels beogen kort gezegd zowel de binnenlandse als buitenlandse winsten van Amerikaanse groepen aan een minimumniveau van belastingheffing te onderwerpen. Het voorgaande laat onverlet dat op grond van de binnenlandse bijheffingsmaatregel wordt bijgeheven tot het effectieve minimumbelastingtarief van 15% ten aanzien van groepsentiteiten buiten de VS indien aldaar een binnenlandse bijheffing van toepassing is. Deze binnenlandse bijheffingsmaatregel blijft onverkort gehandhaafd onder het Side-by-Side-systeem ten aanzien van laagbelaste entiteiten die deel uitmaken van een multinationale groep met het hoofdkantoor in de VS. In dergelijke gevallen dient de uiteindelijk moederentiteit in de VS te voorzien in een verrekening van de binnenlandse bijheffing. Als gevolg hiervan prevaleert de toepassing van de binnenlandse bijheffing, hetgeen recht doet aan de doelstellingen van de Pijler 2-regels. Dat is van belang voor het gelijke speelveld en voor het waarborgen van de beleidsdoelstellingen van Pijler 2. Veel jurisdicties hebben de binnenlandse bijheffing ingevoerd of zijn daarmee bezig. Op dit moment kennen zo'n vijfenzeftig jurisdicties een binnenlandse bijheffing of zullen die invoeren.⁷ De gunstige behandeling van kwalificerende fiscale regelingen leidt er bovendien toe dat bepaalde fiscale regelingen die in een jurisdictie van toepassing zijn onder voorwaarden niet ongedaan worden gemaakt als gevolg van een bijheffing. Dit betekent dat jurisdicties die de Pijler 2-regels hebben geïmplementeerd onder grotendeels dezelfde omstandigheden kunnen blijven opereren als jurisdicties die de Pijler 2-regels, zoals de VS, niet hebben geïmplementeerd. De toepassing van de binnenlandse bijheffing in buitenlandse jurisdicties en de gunstige behandeling van kwalificerende fiscale regelingen komt ten goede aan het gelijke speelveld.

Deze leden constateren dat in antwoord op vragen van de VVD-fractie de Staatssecretaris aangeeft geen risico te zien op het vertrek van hoofdkantoren van (Nederlandse) bedrijven naar de Verenigde Staten. Kan de Staatssecretaris dit monitoren en meenemen in de jaarlijkse monitoringsbrief?

Het is complex om precies te monitoren wat de redenen van bedrijven zijn om activiteiten geheel of gedeeltelijk naar het buitenland te verplaatsen. Een beslissing tot verplaatsing van activiteiten is meestal het gevolg van een mix van factoren, die bijna in alle gevallen bedrijfsspecifiek is. De motieven waarom bedrijven een investering doen in Nederland, of juist desinvesteren, kunnen niet worden bijhouden. Wel kan op basis van enquêtes een beeld worden verkregen. De Monitor Ondernemingsklimaat die het kabinet jaarlijks uitbrengt, geeft een actueel beeld van het Nederlandse ondernemingsklimaat. Overwegingen van bedrijven, waaronder multinationals, om naar het buitenland te vertrekken zijn onderdeel van de Monitor.

Het kabinet blijft in gesprek met het bedrijfsleven om vroegtijdig signalen van concurrentievervalsing te ontvangen als ook van eventuele intenties om vanwege dergelijke verstoringen het hoofdkantoor te verplaatsen. Wanneer daar aanleiding toe is zal het kabinet uw Kamer daarover informeren.

⁷ Zie ook: OECD (2025), *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Leaders (G20 South Africa, November 2025)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/54b70436-en>.

De Staatssecretaris geeft daarnaast aan dat er geen reden zou zijn om een verzoek te doen voor kwalificatie van het Nederlandse stelsel voor de Side-by-Side-veiligehavenregel en de UPE veiligehavenregel. Kan de Staatssecretaris aangeven op welke punten de Nederlandse vennootschapsbelasting moet worden aangepast om te voldoen aan de voorwaarden die gelden voor de Side-by-Side-veiligehavenregel? Indien dit niet bekend is, kan dit dan verder worden uitgewerkt? Kan de Staatssecretaris ook aangeven wat de budgettaire impact zou zijn van de wijzigingen in de Nederlandse vennootschapsbelasting om te kwalificeren voor de Side-by-Side veiligehaven?

Het kabinet ziet geen reden om een verzoek te doen voor kwalificatie van het Nederlandse stelsel onder de Side-by-Side-veiligehavenregel en de UPE-veiligehavenregel. In dat kader zijn de volgende elementen van belang.

Binnen het IF is afgesproken dat de OESO-modelregels voor Pijler 2 het primaire systeem vormen voor het waarborgen van een minimumniveau van belastingheffing. In het Side-by-Side-pakket wordt in dat verband expliciet opgemerkt: *«the adoption of a co-ordinated Global Minimum Tax (GMT), based on a common approach, should be the primary system for ensuring minimum taxation.»*⁸ De Side-by-Side-veiligehavenregel en de UPE-veiligehavenregel moeten tegen deze achtergrond worden gezien. Deze veiligehavenregels gelden voor jurisdicties die de Pijler 2-regels niet hebben ingevoerd maar desondanks wel een vorm van minimumbelasting kennen. De genoemde veiligehavenregels regelen dat de inkomen-inclusiemaatregel en de onderbelastewinstmaatregel niet worden toegepast indien een jurisdictie beschikt over een kwalificerend minimumbelastingstelsel. De veiligehavenregels laten de werking van de kwalificerende binnenlandse bijheffing ongewijzigd.

Op Nederland rust de verplichting om de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing (Richtlijn (EU) 2022/2523) in wetgeving te implementeren. Aan deze verplichting heeft Nederland voldaan door invoering van de Wet minimumbelasting 2024 (WMB 2024). De genoemde richtlijn is gebaseerd op de OESO-modelregels en administratieve richtsnoeren inzake Pijler 2. In Nederland worden de Pijler 2-regels derhalve al volledig toegepast via de WMB 2024. Door de combinatie van de kwalificerende binnenlandse bijheffing, de inkomen-inclusiemaatregel en de onderbelastewinstmaatregel wordt een effectief minimumniveau van 15% per jurisdictie gewaarborgd. Het minimumniveau van belastingheffing in Nederland wordt derhalve reeds gewaarborgd via deze systematiek. Een kwalificatie van het Nederlands stelsel onder de Side-by-Side-veiligehavenregel zou dit minimumniveau niet wijzigen.

Hoewel het kabinet geen reden ziet om een kwalificatieverzoek in te dienen, wordt – mede met het oog op de volledigheid van de beantwoording – opgemerkt dat een eventuele beoordeling en aanpassing van de Nederlandse vennootschapsbelasting niet kan worden beperkt tot één afzonderlijke bepaling in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) maar dat een grondige herziening van de Wet Vpb 1969 zou zijn vereist. Het kabinet wijst erop dat de Side-by-Side-veiligehavenregel onder meer vereist dat sprake moet zijn van een belasting naar de winst ter zake van zowel actief als passief inkomen uit activiteiten gelegen in een andere staat. Voor actieve buitenlandse ondernemingswinsten geldt dat deze in beginsel van Nederlandse heffing zijn vrijgesteld. Dit sluit aan bij het Nederlandse verdragsbeleid en de nationale fiscale wetgeving

⁸ OECD, Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Side-by-Side Package, OECD Publishing 2026, p. 8.

(zoals de deelnemingsvrijstelling) die er van oudsher op zijn gericht om zoveel mogelijk het principe van kapitaalimportneutraliteit te realiseren voor actieve inkomsten, zodat Nederlandse ondernemingen en werknemers in de buitenlandse markt zich in dezelfde concurrentiepositie bevinden als lokale bedrijven en werknemers. Om deze gelijke concurrentiepositie te realiseren stelt Nederland actief inkomen in principe vrij en wordt de heffing over resultaten met voldoende binding aan het buitenland overgelaten aan het desbetreffende land. Het in de heffing betrekken van actief inkomen, hetgeen een vereiste is voor de toepassing van de Side-by-Side-veiligehavenregel, doet afbreuk aan de vrijstellingsmethode die leidt tot kapitaalimportneutraliteit. Hierbij wordt, wellicht ten overvloede, opgemerkt dat in het regeerakkoord is afgesproken dat met het oog op een gelijk speelveld de vaak ter discussie gestelde regelingen moeten worden behouden die belangrijk zijn voor bedrijven, waaronder de deelnemingsvrijstelling.⁹ Daarnaast geldt dat de Wet Vpb 1969 van toepassing is op alle belastingplichtige lichamen, terwijl de minimumbelasting uitsluitend ziet op groepen met een omzet van ten minste € 750 miljoen. Aanpassingen in de Wet Vpb 1969 zouden derhalve in beginsel een bredere reikwijdte kunnen hebben dan de doelgroep van Pijler 2. Het is daarom de vraag of een dergelijke systematische wijziging van het systeem gerechtvaardigd is.

Voor de UPE-veiligehavenregel geldt dat deze uitsluitend de onderbelastewinstmaatregel buiten werking stelt ten aanzien van de jurisdictie waar de uiteindelijke moederentiteit is gevestigd die aan deze veiligehavenregel voldoet. De kwalificerende binnenlandse bijheffingsmaatregel en de inkomen-inclusiemaatregel blijven daarbij onverkort van toepassing. In Nederland wordt het minimumniveau van belastingheffing gewaarborgd door de binnenlandse bijheffing. Als gevolg hiervan kan de onderbelastewinstmaatregel ten aanzien van groepsentiteiten in Nederland niet worden toegepast. Voor laagbelaste winsten van groepsentiteiten van een in Nederland gevestigde uiteindelijke moederentiteit vindt bijheffing in beginsel plaats via de inkomen-inclusiemaatregel, waarbij geldt dat de onderbelastewinstmaatregel fungeert als een soort «backstop» van de inkomen-inclusiemaatregel. De toepassing van de UPE-veiligehavenregel zou derhalve geen materiële wijziging brengen in de heffingspositie van Nederland.

Ten slotte is van belang dat de toepassing van Pijler 2 plaatsvindt binnen een kader van wederzijdse beoordeling (peer review) door het IF, waaronder de toetsing van de kwalificerende binnenlandse bijheffing. Nederland heeft de Pijler 2-regels integraal opgenomen in de WMB 2024 conform de OESO-modelregels en neemt daarmee deel aan het reguliere beoordelingskader van het IF. De veiligehavenregels zijn binnen datzelfde kader vormgegeven voor jurisdicties met een afzonderlijk kwalificerend minimumbelastingstelsel. Voor een jurisdictie die reeds volledig de Pijler 2-regels conform de OESO-modelregels heeft opgenomen in de nationale wetgeving ligt daarom een kwalificatie als gelijkwaardig stelsel binnen datzelfde kader niet voor de hand.

Gelet op het voorgaande ziet het kabinet geen reden om het Nederlandse stelsel te laten kwalificeren onder de Side-by-Side-veiligehavenregel of de UPE-veiligehavenregel. De budgettaire gevolgen zouden met name zien op de effecten van het belasten van actief buitenlandse inkomen. Een dergelijke aanpassing zou gepaard gaan met grote gedragseffecten. Een inschatting hiervan is niet beschikbaar.

⁹ Coalitieakkoord 2026 -2030; D66, VVD en CDA, Aan de slag. Bouwen aan beter Nederland. p. 29.

Kan de Staatssecretaris daarnaast uitgebreid stilstaan bij de (on)houdbaarheid van de dynamische verwijzing naar OECD-soft law via artikel 32 van de Richtlijn (EU) 2022/2523? Kan de Staatssecretaris, indien hij van mening is dat de dynamische verwijzing wel houdbaar is, ingaan op de door specialisten in het Europees (belasting)recht geuite kritiek, bijvoorbeeld de kritiek van 8 januari 2026 in het Kluwer International Tax Blog («The Pillar 2 – Side-by-Side Package: A Structural Breach of EU Tax Law»), en aangeven waarom deze kritiek onjuist is?

De Europese Commissie heeft in haar mededeling van 12 januari 2026¹⁰ het Side-by-Side-pakket erkend en bevestigd dat de daarin opgenomen veiligheidsregels toepassing kunnen vinden in het kader van de Richtlijn (EU) 2022/2523. De Commissie heeft daarmee de vraag beantwoord naar de houdbaarheid van de veiligheidsregels uit het Side-by-Side-pakket onder artikel 32 van de richtlijn. De kritiek uit de literatuur waar de VVD-fractie naar verwijst, is dat sprake zou zijn van een verboden delegatie in de zin van het Meroni-arrest. Dit is echter een arrest dat in een geheel andere context is gewezen. Bij toetsing aan deze doctrine is een aantal elementen relevant om in de beschouwing te betrekken. Bijvoorbeeld de vraag of de beoordeling (kwalificatie) van een veiligheidsregels is gedelegeerd aan een andere instelling, in dit geval het IF. Van een kwalificerende internationale overeenkomst inzake veiligheidsregels is alleen sprake indien de lidstaten hiermee hebben ingestemd. Artikel 32 van de Richtlijn (EU) 2022/2523 bepaalt dat onder een «kwalificerende internationale overeenkomst veilige havens» wordt verstaan een internationaal geheel van regels en voorwaarden «waarmee alle lidstaten hebben ingestemd». De richtlijn veronderstelt daarmee expliciete instemming van de lidstaten voor de toepassing van dergelijke veiligheidsregels. Het IF kan derhalve niet zelfstandig bepalen dat sprake is van een veiligheidsregels in de zin van artikel 32 van de richtlijn. Van een kwalificerende internationale overeenkomst inzake veiligheidsregels is slechts sprake indien de lidstaten daarmee instemmen en – daarmee – een dergelijke overeenkomst binnen het toepassingsbereik van de richtlijn brengen. Dat geen impliciete instemming kan worden verondersteld, blijkt ook uit de positie van Cyprus. Cyprus maakt geen deel uit van het IF en neemt als gevolg daarvan niet deel aan de besluitvorming binnen dat verband. Cyprus heeft evenwel (expliciet) verklaard¹¹ met het Side-by-Side-pakket in te stemmen, hetgeen bevestigt dat de toepassing van dergelijke veiligheidsregels afhankelijk blijft van de instemming van alle lidstaten. De bevoegdheid tot wijziging van de richtlijn blijft onverkort bij de Uniewetgever berusten. Artikel 32 voorziet derhalve niet in een overdracht van een normstellende bevoegdheid aan het IF, maar in een mechanisme waarbij onder voorwaarden de werking van bepaalde internationale afspraken binnen het bestaande richtlijn kader kunnen worden erkend.

De leden van de VVD-fractie hebben eveneens gelezen dat de Staatssecretaris concludeert dat het IF bepaalt of een regime als een Qualified Side-by-Side-regime kan worden aangemerkt. Hoe werkt deze procedure? Welk deel van het IF moet instemmen met deze kwalificatie? Is unanimité vereist? Zijn er landen met een vetorecht?

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de fractie van D66 over de beoordeling door het IF van mogelijke Side-by-Side-regimes op pagina 4. Besluitvorming in het IF vindt plaats op basis van consensus.

¹⁰ Mededeling van de Commissie – De overeenkomst over veilige havens in het inclusief kader van de OESO en de pijler 2-richtlijn (C/2026/253), <http://data.europa.eu/eli/C/2026/253/oj>.

¹¹ Minister of Finance press release on the Side-by-Side Package, approved by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on January 5th 2026 - Ministry of Finance - Gov.cy.

Deze leden vragen daarnaast wat de criteria van de veilighavenregel zijn en hoe moeten deze worden geïnterpreteerd. Kan uitgebreider op dit punt worden ingegaan dan uitsluitend de tekst van de Side-by-Side-veilighavenregel te benoemen? Hoe moeten deze criteria worden toegepast op andere landen dan de Verenigde Staten?

Om te kwalificeren voor de Side-by-Side-veilighavenregel moet een jurisdictie een kwalificerend belastingstelsel hebben. Een kwalificerend belastingstelsel dient een minimumniveau van belasting te waarborgen over zowel binnenlandse als buitenlandse winsten van een multinationale groep. Om te beoordelen of een belastingstelsel voldoende robuust is, zijn verschillende criteria afgesproken.

Een kwalificerend binnenlands belastingstelsel dient te voldoen aan de volgende criteria:

1. Een statutair vennootschapsbelastingtarief van ten minste 20%. Hierbij wordt rekening gehouden met algemene vrijstellingen of gelijksoortige preferentiële regimes alsmede met vennootschapsbelastingen die worden geheven door lagere overheden. Het wettelijke nominale belastingtarief is het belastingtarief dat over het algemeen wordt geheven ten aanzien van multinationale groepen op basis van een veelomvattende winstbelastinggrondslag, het is te zeggen een belastinggrondslag waarop geen wezenlijke uitzonderingen van toepassing zijn.
2. Een binnenlandse bijheffing of een alternatieve binnenlandse minimumbelasting gebaseerd op de winst volgens de financiële verslaggevingsstandaard met een tarief van ten minste 15%, welke belasting van toepassing is op een substantieel deel van de binnenlandse winsten van multinationale groepen die onder Pijler 2 zouden vallen. Bij een alternatieve binnenlandse minimumbelasting worden ondernemingen belast op basis van het hoogste bedrag van de belastingplicht volgens de regels van de alternatieve minimumbelasting of het bedrag van de belastingplicht volgens de reguliere vennootschapsbelasting. Een alternatieve minimumbelasting moet gebaseerd zijn op de winst volgens de financiële verslaggevingsstandaard (van de multinationale groep als geheel of van een deel daarvan). Aanpassingen zijn echter toegestaan, mits deze in overeenstemming zijn met de beleidsdoelstellingen van de minimumbelasting. Aanpassingen aan de winst volgens de financiële verslaggevingsstandaard die bijvoorbeeld gericht zijn op het overnemen van afschrijvingsschema's uit het belastingstelsel of op het in lijn brengen met de fiscale behandeling van een beloning in aandelen, worden geacht in overeenstemming te zijn met de beleidsdoelstellingen van de minimumbelasting. Evenzo zou een uitsluiting van inkomsten met een hoog belastingtarief van de alternatieve minimumbelasting ook in overeenstemming zijn met de beleidsdoelstellingen van de minimumbelasting. Bovendien kan de vennootschapsbelasting worden gecompenseerd door buitenlandse of binnenlandse belastingtegoeden (tax credits), mits deze tegoeden in overeenstemming zijn met de beleidsdoelstellingen van de minimumbelasting. De alternatieve minimumbelasting zou bijvoorbeeld van toepassing kunnen zijn op het wereldwijde inkomen van de belastingplichtige waarbij belastingtegoeden voor buitenlandse belastingen meetellen om aan het vereiste minimumtarief te voldoen.
3. Geen materieel risico dat de binnenlandse winsten van multinationale groepen die onder Pijler 2 zouden vallen en hun hoofdkantoor in de jurisdictie hebben, onderworpen zijn aan een effectief tarief van minder dan 15%. De beoordeling hiervan moet worden gebaseerd op de opzet en de werking van de Pijler 2-regels, met inbegrip van de toepasselijke veilighavenbepalingen en met inachtneming van

eenzelfde behandeling van stimuleringsmaatregelen, waaronder de gunstige behandeling van fiscale regelingen voor bedrijven met reële economische activiteit. Verder moet de beoordeling zijn gebaseerd op een pragmatische inschatting van de algehele werking van het belastingstelsel dat van toepassing is in de desbetreffende jurisdictie, inclusief de beschikbaarheid en behandeling van belastingtegoeden en -faciliteiten binnen dat stelsel. De enkele mogelijkheid dat een multinationale groep in een hypothetisch scenario zou zijn onderworpen aan een effectief belastingtarief van minder dan 15% over de binnenlandse winst, betekent niet dat een jurisdictie niet aan dit criterium voldoet. Een jurisdictie zou bijvoorbeeld nog steeds aan dit criterium kunnen voldoen als het een vennootschapsbelastingregime hanteert met een effectief belastingtarief van iets minder dan 15% over bepaalde soorten inkomsten, maar de multinationale groep die van deze faciliteit gebruik maakt, waarschijnlijk aanzienlijke andere inkomsten uit binnenlandse activiteiten heeft die ruim boven de 15% worden belast, waardoor het gemiddelde belastingtarief zeer waarschijnlijk boven de 15% ligt. Aan de andere kant zou een regime niet aan dit criterium voldoen als multinationale groepen in deze jurisdictie in aanmerking komen voor belastingvoordelen waarvan de potentiële omvang en het gewicht een zodanig materieel risico met zich brengen dat een multinationale groep onderworpen zal zijn aan een effectief belastingtarief van minder dan 15% over de binnenlandse winst. Dit criterium moet in zijn geheel, over een langere periode en op geaggregeerd niveau worden beschouwd en niet afzonderlijk voor elke multinationale groep. Aan dit criterium kan worden voldaan door de toepassing van de alternatieve minimumbelasting. Daarnaast kan ook rekening worden gehouden met eventuele wettelijke regelingen ter bestrijding van BEPS¹²-risico's.

Een kwalificerend buitenlands belastingstelsel dient te voldoen aan de volgende criteria:

1. Een belastingstelsel dat van toepassing is op zowel actief als passief buitenlands inkomen van buitenlandse dochtermaatschappijen, met slechts beperkte uitzonderingen. Het moet gaan om een alomvattend belastingstelsel dat van toepassing is op vennootschappen met buitenlands inkomen. De grondslag voor de berekening van buitenlands inkomen moet breed zijn en mag geen materiële uitzonderingen bevatten. Het inkomen moet zowel het actieve als het passieve inkomen van gecontroleerde buitenlandse vennootschappen omvatten, zelfs wanneer dat inkomen niet aan de aandeelhouders wordt uitgekeerd. Voor deze doeleinden moet onder gecontroleerde buitenlandse vennootschap elke buitenlandse vennootschap worden verstaan die wordt gecontroleerd door een aandeelhouder in de kwalificerende jurisdictie. Beperkte uitzonderingen op de belastbare inkomsten zijn mogelijk, mits deze uitzonderingen stroken met de beleidsdoelstellingen van minimumbelasting. Bijvoorbeeld wanneer de regeling alleen inkomsten uitsluit die in het land van herkomst doorgaans tegen een hoog tarief worden belast (bijvoorbeeld inkomsten uit de winningssector, zoals olie en gas). Als een regeling echter een type zeer mobiel inkomen zou uitsluiten (zoals royalty-inkomsten), zou deze niet aan dit criterium voldoen.
2. Voldoende mechanismen om risico's ten aanzien van grondslaguitolling en winstverschuiving (BEPS) te adresseren. Het kwalificerende buitenlandse belastingstelsel moet gerichte en doeltreffende mechanismen bevatten die zijn ontworpen om aanmerkelijke BEPS-risico's aan te pakken. Een stelsel zou bijvoorbeeld aan dit criterium kunnen voldoen door regels te hanteren die voorkomen dat

¹² Base Erosion and Profit Shifting.

de belasting over passief en in het buitenland laagbelast inkomen wordt gecompenseerd door verrekening met belastingtegoeden (tax credits) die betrekking hebben op actief en in het buitenland hoogbelast inkomen. Op dezelfde manier zou een stelsel aan dit criterium kunnen voldoen door een belastingplichtige te verplichten om afzonderlijk rekening te houden met inkomsten uit CFC's die onderworpen zijn aan een laag belastingtarief en inkomsten die onderworpen zijn aan een hoog belastingtarief.

3. Geen materieel risico dat de buitenlandse winsten van multinationale groepen die onder Pijler 2 zouden vallen en hun uiteindelijke moederentiteit in de jurisdictie hebben, onderworpen zijn aan een effectief tarief van minder dan 15%. De beoordeling van dit criterium moet worden gemaakt op basis van de opzet en werking van de Pijler 2-regels. Verder is de beoordeling gebaseerd op een pragmatische inschatting van de algehele werking van het belastingstelsel. De toelichting op het derde criterium voor een in aanmerking komend binnenlands belastingstelsel is in het algemeen ook van toepassing op dit criterium.

Deze criteria zouden ten aanzien van andere landen dan de VS op dezelfde wijze moeten worden toegepast.

De leden van de VVD-fractie hebben daarnaast vragen over staatssteunrisico's van de safe harbours. Heeft de Europese Commissie getoetst aan de staatssteunregels in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)? Blijkt uit de mededeling van 12 januari 2026 van de Europese Commissie dat is getoetst aan het staatssteunverbod? Zo nee, waarom is dit niet gebeurd?

In het Werkingsverdrag betreffende de Europese Unie (VWEU) is vastgelegd aan welke voorwaarden voorstellen tot EU-regelgeving moeten voldoen, zo ook aan de staatssteunregels (artikelen 107 e.v. VWEU). De Europese Commissie heeft namens de Europese Unie de bevoegdheid om regels voor te stellen. Lidstaten mogen er vanuit gaan dat de Europese Commissie regelgeving conform het VWEU voorstelt en daarbij geen strijd met de regelgeving met betrekking tot staatssteun ontstaat. Of bij de mededeling van 12 januari 2026 rekening is gehouden met staatssteunregels valt onder de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben de brief van de Staatssecretaris met interesse gelezen. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de Staatssecretaris om te reflecteren op het proces om te komen tot de BEPS-maatregelen. Hoe kijkt de Staatssecretaris aan tegen het feit dat in eerste instantie louter in OESO-verband is gesproken over mondiale belastingafspraken, waarbij opkomende economieën niet zijn meegenomen?

In 2012 is de OESO in opdracht van de G20, gestart met het BEPS-project. Dit was het begin van de herziening van mondiale belastingafspraken. Het BEPS-project is uniek vanwege de betrokkenheid van een grote hoeveelheid landen waaronder zowel ontwikkelde landen als ontwikkelingslanden. Meer dan 80 niet-OESO-landen zijn geconsulteerd gedurende het BEPS-project. Na een fase van consultaties met ontwikkelingslanden in 2014, hebben vanaf januari 2015, mede op aandringen van en met

ondersteuning van Nederland, veertien ontwikkelingslanden en een aantal regionale vertegenwoordigende organen van ontwikkelingslanden deelgenomen aan het Committee on Fiscal Affairs («CFA») van de OESO en aan diverse BEPS-werkgroepen. Ontwikkelingslanden zijn daardoor nauw betrokken geweest bij de discussies en besluitvorming in het BEPS-project en konden daaraan op gelijke voet met OESO-landen deelnemen. Hoewel de belangen van ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen bij het beschermen van de belastinggrondslag vaak niet verschillen, hebben ontwikkelingslanden door de nauwe betrokkenheid mede hun stempel kunnen drukken op de uitkomsten van het BEPS-project. Naast betrokkenheid bij de besluitvorming, is gezorgd voor de technische ondersteuning van ontwikkelingslanden tijdens het BEPS-project. De OESO heeft, in overleg met ontwikkelingslanden, handleidingen op de belangrijkste onderdelen van de BEPS-uitkomsten ontwikkeld om zeker te stellen dat ontwikkelingslanden ook daadwerkelijk de BEPS-uitkomsten kunnen implementeren. Opkomende economieën zijn dus meegenomen bij de herziening van mondiale belastingafspraken van het BEPS-project.

Deelt de Staatssecretaris de analyse dat het OESO-proces structureel onvoldoende inclusief is geweest en dat dit de legitimiteit van mondiale belastingafspraken ondermijnt? Is de Staatssecretaris bereid om zich in te zetten voor een inclusiever proces in de toekomst?

Maatregelen om belastingontwijking en ontduiking tegen te gaan werken het beste als zoveel mogelijk landen meedoen. In 2016 is daarom het Inclusive Framework on BEPS (IF) opgericht, om de discussie hierover met zoveel mogelijk landen te kunnen voeren. Het BEPS-project is ook voor ontwikkelingslanden van majeur belang in de strijd tegen belastingontwijking. Wanneer ontwikkelingslanden onvoldoende vertegenwoordigd zijn of niet op gelijke voet kunnen deelnemen aan het maken van afspraken om belastingontwijking en -ontduiking tegen te gaan, ondermijnt dit niet alleen de legitimiteit, maar ook de effectiviteit van deze afspraken. Het is derhalve van belang dat het IF ook daadwerkelijk inclusief is en ontwikkelingslanden op gelijke voet met OESO-lidstaten daaraan kunnen deelnemen. Daartoe zijn in het verleden al belangrijke aanbevelingen gedaan door de OESO¹³, met als concreet resultaat bijvoorbeeld dat het IF inmiddels wordt voorgezeten door zowel een OESO-land als een niet-OESO/niet-G20-land. Nederland blijft onverkort een evenwichtige representatie van ontwikkelingslanden in het IF steunen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat de helft van de Afrikaanse landen geen lid zijn van het Inclusive Framework. Klopt het dat landen alleen lid kunnen worden als zij eerder BEPS-besluiten onderschrijven, terwijl zij niet mee hebben kunnen praten over deze besluiten omdat die in OESO-verband zijn genomen. Kan de Staatssecretaris toelichten wat hij hiervan vindt?

Voor toetreding tot het in 2016 opgerichte IF geldt dat landen zich committeren aan de BEPS-minimumstandaarden om zo een gelijk speelveld en effectieve implementatie te waarborgen. De standaarden zien onder meer op afspraken over schadelijke belastingconcurrentie, maatregelen tegen treaty shopping, landenrapportages (Country-by-Country Reporting) en geschilbeslechting. Ook landen die willen toetreden tot het IF en niet betrokken zijn geweest bij het opstellen van deze minimumstandaarden hebben baat bij deze standaarden. Wel kunnen de standaarden administratieve lasten met zich brengen. Het is van belang

¹³ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/10/g20-oecd-roadmap-on-developing-countries-and-international-taxation_0f73a939/cf46900c-en.pdf.

dat ontwikkelingslanden daarin ondersteund worden, zodat zij de mogelijkheid hebben deel te nemen. Zoals aangegeven in de beantwoording van voorgaande vragen is er ook in de jaren voorafgaand aan de oprichting nauwe betrokkenheid geweest van niet-OESO-landen bij de ontwikkeling van deze standaarden. Met de oprichting van het IF is beoogd de betrokken groep te vergroten en om de gehele groep landen een volwaardige plaats aan tafel te geven bij de verdere uitwerking, monitoring en toekomstige ontwikkelingen van de internationale belastingregels.

Er zijn op dit moment 148 landen lid van het IF, waaronder ook Afrikaanse landen.¹⁴ Niet alle Afrikaanse landen zijn lid van het IF. Het kabinet vindt een zo breed mogelijke deelname juist van belang om belastingontwijking effectief tegen te gaan en een gelijk speelveld te bevorderen. Daarom is het ook belangrijk dat regionale vertegenwoordigende organen ook actief deelnemen aan het IF, zo is onder andere het African Tax Administration Forum wél nauw en actief betrokken bij de discussies in het IF. Het kabinet erkent dat voor sommige (met name ontwikkelings-)landen de implementatiecapaciteit een belemmering kan vormen. Nederland blijft zich daarom inzetten voor ondersteuning en inclusiviteit binnen het bestaande multilaterale kader, onder andere door capaciteitsopbouw via technische assistentieprogramma's. Tevens zet het kabinet zich in voor een nog inclusievere governance en samenwerking binnen het IF, zodat niet-OESO-landen op gelijke voet invloed kunnen uitoefenen.

Deze leden merken voorts op dat het aanvullende Side-by-Side pakket is voortgekomen uit de weigerachtige opstelling van de Verenigde Staten, die niet alleen Pijler 1 niet willen ratificeren, maar zich ook hebben verzet tegen Pijler 2 en zelfs hebben gedreigd met handelsmaatregelen tegen landen die Pijler 2 toepassen op Amerikaanse multinationals. Deze leden maken zich dan ook zorgen dat het Side-by-Side pakket Pijler 2 niet versterkt, maar uitholt doordat de minimumheffing minder effectief wordt. Deelt de Staatssecretaris deze zorgen? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet waardeert de nadruk die in het IF-akkoord wordt gelegd op het belang van Pijler 2 als het primaire systeem voor het waarborgen van een minimumniveau van belastingheffing. Dit gemeenschappelijke systeem is met reden zorgvuldig ontworpen, waarbij de minimumbelasting op een gecoördineerde manier wordt berekend op basis van een gemeenschappelijke belastinggrondslag. De Nederlandse inzet was erop gericht om afwijkingen van het gemeenschappelijke systeem tot een minimum te beperken. Tegelijkertijd ziet het kabinet het overkoepelende belang van het in stand houden van een netwerk van minimumbelastingen in een zo groot mogelijk internationaal verband, ook als dat betekent dat tegemoetgekomen wordt aan andere jurisdicties die een eigen belastingstelsel hebben dat een minimumniveau van belastingheffing waarborgt. Een minimumbelasting in een zo groot mogelijk internationaal verband is immers het meest doeltreffend om een ondergrens te stellen aan belastingconcurrentie, waardoor ook het voordeel van kunstmatige winstverschuiving sterk wordt verkleind. Daarbij is het belangrijk dat afspraken zijn gemaakt over de manier waarop een belastingstelsel dat een minimumniveau van belastingheffing waarborgt, kan worden gekwalificeerd als gelijkwaardig aan Pijler 2. Ook hecht het kabinet aan de onveranderde werking van de binnenlandse bijheffing. Dit is positief voor het gelijke speelveld en voor het waarborgen van de beleidsdoelstellingen van Pijler 2, aangezien alle multinationale groepen onderworpen kunnen

¹⁴ <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>.

zijn aan een binnenlandse bijheffing – voor zover die wordt geheven in jurisdicties waar zij opereren – ongeacht de locatie van het hoofdkantoor.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de Staatssecretaris om de criteria voor kwalificerende binnenlandse belastingstelsels binnen de Safe Harbour-regel verder toe te lichten. Betekent het minimale statutaire vennootschapsbelastingtarief van 20 procent, bijvoorbeeld dat Nederland niet zou kunnen kwalificeren, omdat Nederland een laag tarief van 19 procent hanteert? Hoe wordt omgegaan met stelsels met verschillende tarieven, waarvan een deel onder de 20 procent?

Een minimaal statutair vennootschapsbelastingtarief van ten minste 20% is één van de criteria om te kunnen worden aangemerkt als een kwalificerende jurisdictie onder de Side-by-Side of UPE-veiligheidsregulering. Nederland zal geen verzoek doen om als een kwalificerende jurisdictie onder de Side-by-Side of UPE-veiligheidsregulering te worden aangemerkt. Voor een uitgebreide toelichting op de criteria voor kwalificerende binnenlandse belastingstelsels wordt verwezen naar het antwoord op de gelijklopende vraag van de VVD-fractie op pagina 10. Het wettelijke nominale belastingtarief is het belastingtarief dat over het algemeen wordt geheven ten aanzien van multinationale groepen. Voor Nederland ligt het voor de hand dat het tarief van 25,8% als zodanig zou worden beschouwd aangezien het tarief van 19% alleen van toepassing is voor zover de belastbare winst niet meer dan € 200.000 bedraagt.

Deze leden vragen ook wat «een substantieel deel van de binnenlandse winsten» in de praktijk betekent.

Een van de criteria van een kwalificerend binnenlands belastingstelsel is dat een alternatieve binnenlandse minimumbelasting moet zijn gebaseerd op de winst volgens de financiële verslaggevingsstandaard met een tarief van ten minste 15%, welke belasting van toepassing is op een substantieel deel van de binnenlandse winsten van multinationale groepen die onder Pijler 2 zouden vallen. Dit criterium is niet kwantitatief ingevuld.

Klopt het dat de Verenigde Staten voor hun bijheffing een drempel hanteren van één miljard dollar wereldwijde winst, terwijl Pijler 2 wordt toegepast vanaf 750 miljoen euro omzet? Kan de Staatssecretaris toelichten of deze twee maatstaven wat hem betreft equivalent zijn en waarom wel of niet?

De alternatieve minimumbelasting in de VS, de Corporate Alternative Minimum Tax (CAMT), is van toepassing op multinationale groepen met een winst op grond van de commerciële jaarrekening van ten minste één miljard dollar. Om te kwalificeren voor de Side-by-Side-veiligheidsregulering moet zowel aan de criteria voor een kwalificerend binnenlands belastingstelsel als aan de criteria voor een kwalificerend buitenlands belastingstelsel zijn voldaan. De CAMT is slechts één van de onderdelen van het Amerikaanse belastingstelsel op grond waarvan de VS als een kwalificerende jurisdictie zijn aangemerkt. Daarnaast zijn onder andere de Amerikaanse minimumbelastingregels voor buitenlandse dochterondernemingen, het regime voor Net Tested CFC Income¹⁵ (NCTI), hiervoor ook van groot belang. Het NCTI-regime kan van toepassing zijn op alle gecontroleerde buitenlandse lichamen. Grosso modo is sprake van een gecontroleerd lichaam indien de multinationale groep daarin een belang van ten minste 50% heeft. Voor de toepassing van het NCTI-regime geldt geen omzet- of winstdrempel.

¹⁵ Het NCTI-regime is de opvolger van het regime voor Global Low-Taxed Intangible Income (GILTI).

Hoe wordt het criterium «geen materieel risico dat de binnenlandse winsten van multinationale groepen die onder Pijler 2 zouden vallen en hun hoofdkantoor in de jurisdictie hebben, onderworpen zijn aan een effectief tarief van minder dan 15 procent» in de praktijk toegepast? Wanneer wordt bepaald dat sprake is van een materieel risico?

Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de VVD-fractie naar een toelichting op de criteria voor een kwalificerende binnenlandse winstbelasting op pagina 10.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen daarnaast of het klopt dat de Verenigde Staten naar het totaal aan buitenlandse winsten kijken, terwijl de reguliere Pijler 2-berekening per afzonderlijk land gemaakt wordt. Klopt het dat multinationals daardoor hogere belastingen in het ene land kunnen wegstrepen tegen lagere belastingen in andere landen, waardoor zij effectief nog steeds gebruik kunnen maken van gunstige regelingen in belastingparadijzen? Wat vindt de Staatssecretaris ervan dat dit als «equivalent» moet worden beschouwd volgens het Side-by-Side pakket? Is de Staatssecretaris van mening dat Amerikaanse multinationals door de Side-by-Side afspraken een concurrentievoordeel hebben tegenover multinationals uit andere landen en vindt de Staatssecretaris dat wenselijk?

Onder het NCTI-regime in de VS wordt in beginsel 60% van de gezamenlijke winsten van buitenlandse dochterondernemingen belast tegen het normale tarief van 21%, waarbij een verrekening wordt gegeven van ten hoogste 90% van de in het buitenland geheven belasting over die winsten. Op passief inkomen van laagbelaste dochtermaatschappijen zijn in de VS de «gewone» CFC-regels (ook wel «Subpart F» genoemd) van toepassing op grond waarvan dat inkomen is belast tegen 21%. Onder de Pijler 2-regels geldt een bijheffing indien de effectieve belastingdruk van de desbetreffende groepsentiteiten in een jurisdictie minder dan 15% bedraagt. De Pijler 2-regels zijn dus niet één-op-één vergelijkbaar met de Amerikaanse belastingregels voor buitenlandse inkomen. Of een multinationale groep met het hoofdkantoor in de VS een voordeel heeft als gevolg van de Side-by-Side veilige havenregel, in die zin dat die groep minder belasting verschuldigd is over de binnenlandse of buitenlandse winsten is dan een vergelijkbare groep met het hoofdkantoor in een implementerende jurisdictie zou zijn, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Dat hangt ook af van de grondslag waarover wordt geheven en de mogelijkheid tot verrekening van de belasting die is geheven in een ander land. Uitgangspunt van het Side-by-Side-systeem is dat de effectieve belastingdruk voor multinationale ondernemingen vergelijkbaar uitpakt onder zowel Pijler 2 als kwalificerende gelijkwaardige belastingstelsels. Het kabinet benadrukt daarbij het overkoepelende belang van het in stand houden van een netwerk van minimumbelastingen in een zo groot mogelijk internationaal verband, ook als dat betekent dat tegemoetgekomen wordt aan andere jurisdicties die een eigen belastingstelsel hebben dat een minimumniveau van belastingheffing waarborgt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie maken zich zorgen over de mogelijkheden om op een lager effectief tarief uit te komen dan het minimum van 15 procent, bijvoorbeeld via substance carve-outs en qualified refundable tax credits. Kan de Staatssecretaris toelichten hoe hij op dit moment aankijkt tegen qualified refundable tax credits? Is de Staatssecretaris het ermee eens dat het aantal uitzonderingen tot een minimum beperkt zou moeten worden om te voorkomen dat het minimumtarief van 15 procent wordt ondergraven?

Het kabinet onderschrijft het standpunt dat het aantal uitzonderingen op de Pijler 2-regels tot een minimum dienen te worden beperkt. Nederland heeft zich dan ook vanaf het begin binnen het IF ingezet om uitzonderingen zo beperkt en eenvoudig mogelijk te houden.¹⁶ Zo was Nederland ook geen groot voorstander van de opname van het uitgesloten inkomen op basis van reële aanwezigheid in de OESO-modelregels.¹⁷ Ook bij de onderhandelingen over het Side-by-Side pakket was de Nederlandse inzet om afwijkingen van het gemeenschappelijke systeem tot een minimum te beperken. Tegelijkertijd dient het overkoepelende belang van het in stand houden van een netwerk van minimumbelastingen in een zo groot mogelijk internationaal verband niet te worden onderschat, ook als dat betekent dat tegemoetgekomen wordt aan andere jurisdicties die een belastingstelsel hebben dat een minimumniveau van belastingheffing waarborgt.

Voor de toepassing van de WMB 2024 geldt dat een bijheffing aan de orde is indien het effectieve belastingtarief in een staat lager is dan het minimumbelastingtarief van 15%. De berekening van het effectieve belastingtarief vindt – kort gezegd – plaats door de zogenoemde gecorrigeerde betrokken belastingen (teller van de breuk) te delen door het netto kwalificerende inkomen (noemer van de breuk). Indien het berekende effectieve belastingtarief lager is dan 15%, dan wordt het verschil bijgeheven.

Voor de WMB 2024 wordt een onderscheid gemaakt tussen kwalificerende restitueerbare belastingtegoeden, kwalificerende verhandelbare belastingtegoeden, niet-kwalificerende belastingtegoeden en overige belastingtegoeden. Een belastinggoed is slechts kwalificerend indien deze restitueerbaar of verhandelbaar is als bedoeld in de WMB 2024. Hiervoor gelden verschillende cumulatieve voorwaarden. In Nederland kennen we geen fiscale regelingen die aan deze strikte voorwaarden voldoen. Kwalificerende restitueerbare belastingtegoeden en kwalificerende verhandelbare belastingtegoeden worden voor de toepassing van minimumbelasting aangemerkt als kwalificerend inkomen (verhoging van de noemer van de breuk). Deze kwalificerende belastingtegoeden hebben echter geen invloed op het bedrag aan betrokken belastingen (teller van de breuk), in tegenstelling tot niet-kwalificerende belastingtegoeden die het bedrag aan betrokken belastingen verlagen. Dit betekent dat kwalificerende belastingtegoeden een geringer neerwaarts effect hebben op het effectieve belastingtarief en derhalve minder snel of in geringere mate leiden tot een bijheffing dan niet-kwalificerende belastingtegoeden.¹⁸

Onderdeel van het Side-by-Side-pakket is de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen voor bedrijven met reële economische activiteit. Deze veilighavenregel houdt in dat het bedrag aan betrokken belastingen (teller van de breuk) wordt verhoogd met het belastingbedrag dat is toe te rekenen aan de kwalificerende fiscale regelingen. Het kwalificerende inkomen (noemer van de breuk) blijft ongewijzigd, in tegenstelling tot de behandeling van kwalificerende belastingtegoeden (zoals hiervoor beschreven).¹⁹ Deze veilighavenregel bevat waarborgen om te garanderen dat deze alleen kan worden toegepast indien sprake is van daadwerkelijke reële economische activiteit. De toepassing van deze

¹⁶ Kamerstukken II, 2023/24, 36 369, nr. 6, blz. 7.

¹⁷ Kamerstukken II 2024/24, 36 369, nr. 6, blz. 60.

¹⁸ In de brieven van mijn ambtsvoorgangers van 25 oktober 2024 en van 30 juni 2025 is hier uitgebreid op ingegaan (Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 214 en Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 262).

¹⁹ Wel kunnen kwalificerende belastingtegoeden onder voorwaarden ook voor de behandeling als kwalificerende fiscale regelingen in aanmerking worden genomen.

veiligehavenregel is gelimiteerd door middel van een maximum dat gekoppeld is aan de loonkosten of materiële vaste activa.

Het kabinet is van mening dat met de hiervoor beschreven veiligehavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen internationaal afspraken zijn gemaakt die passen binnen de kaders van de minimumbelasting, waarbij de gehanteerde waarborgen in de vorm van een maximum binnen de doelstellingen van de minimumbelasting vallen. Met dit maximum wordt namelijk gewaarborgd dat de veiligehavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen alleen is toegestaan voor zover dit gepaard gaat met reële economische activiteit en investeringen in een staat zelf. Verder acht het kabinet het van belang dat deze veiligehavenregel een gelijk spelveld creëert voor de verschillende soorten belastingtegoeden en fiscale regelingen. Een gelijk spelveld is positief voor de concurrentiekracht van het Europese en Nederlandse bedrijfsleven ten opzichte van bedrijven in een staat die kwalificeert voor de Side-by-Side-veiligehavenregel of de UPE-veiligehavenregel. Het kabinet vindt het dan ook een goede ontwikkeling dat de veiligehavenregel ruimte biedt om innovatie en specifieke (duurzaamheids)investeringen binnen de minimumbelasting te ondersteunen.

Welke adviezen heeft de Staatssecretaris sinds juni 2025 gekregen over dit onderwerp?

In het kader van de onderhandelingen over het Side-by-Side-pakket is op ambtelijk niveau met diverse stakeholders in verschillende gremia meermaals gesproken over de minimumbelasting, waaronder de behandeling van fiscale regelingen. Ook de OESO heeft intensief contact met stakeholders om input op te halen voor de vormgeving van de regels.

Deze leden vragen tot slot of de Staatssecretaris het ermee eens is dat het OESO-proces er tot nu toe niet volledig in is geslaagd om belastingontwijking en een race to the bottom effectief tegen te gaan. Deelt de Staatssecretaris de mening dat een ambitieuzere en inclusievere aanpak nodig is en dat een VN-verdrag daarvoor het meest geschikte instrument is?

Het kabinet vindt dat het BEPS-project van de OESO er in belangrijke mate in is geslaagd om belastingontwijking en een race naar de bodem effectief tegen te gaan. Het BEPS-project heeft geleid tot een grote herziening van mondiale belastingafspraken die de mogelijkheden om belasting te ontwijken zeer effectief heeft beperkt.

Ik zie vooralsnog geen aanleiding om te veronderstellen dat een raamwerkverdrag van de Verenigde Naties voor internationale belasting-amenwerking hier effectiever in kan zijn. Van belang is allereerst dat het belangrijkste onderwerp van het raamwerkverdrag is gericht op een herverdeling van de heffingsrechten over inkomen uit grensoverschrijdende dienstverlening in een digitaliserende en globaliserende economie. Het raamwerkverdrag is zodoende niet in eerste instantie gericht op de bestrijding van belastingontwijking. In de huidige concepttekst wordt daarnaast gewezen op het belang van bestrijding van zogenoemde «illicit financial flows» (illegale geldstromen) en het bestrijden van belastingontwijking, maar het is nog niet duidelijk hoe dit doel bereikt moet worden.

Een belangrijk gegeven vind ik verder dat een grote groep van de 193 lidstaten van de Verenigde Naties eveneens behoort tot de 148 jurisdicties die lid zijn van het IF. In de praktijk blijkt bovendien dat de jurisdicties die geen lid zijn van het IF ook niet participeren in het werk van het VN Intergovernmental Negotiating Committee dat is begonnen aan de

ontwikkeling van het genoemde raamwerkverdrag. De vraag komt dan op of het realistisch is dat dezelfde groep landen bij de Verenigde Naties tot betere oplossingen komt. Binnen het IF geldt daarnaast dat afspraken worden gemaakt op basis van consensus, om te bewerkstelligen dat de gemaakte afspraken door zoveel mogelijk landen worden onderschreven. Bij de Verenigde Naties dreigt het risico dat de tekst van het bedoelde raamwerkverdrag wordt vastgesteld op basis van een gewone meerderheid, waardoor de kans groter is dat het uiteindelijke resultaat niet door alle landen wordt onderschreven, geïmplementeerd en uitgevoerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het side-by-side pakket. Zij vinden dat een internationale minimumwinst-belasting alleen effectief kan zijn als zoveel mogelijk landen ter wereld zich daarbij aansluiten, zodat de strijd tegen belastingontwijking gezamenlijk gevoerd wordt. Deze leden vragen de Staatssecretaris of de kwalificatie als «equivalent» vergelijkbaar stevig is als de reguliere voorwaarden onder Pijler 2, of dat de Verenigde Staten en andere staten die pijler 2 niet hebben ondertekend, nu een competitief voordeel hebben. Zo ja, wat houdt dit voordeel dan precies in?

Voor een beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de gelijkkluidende vraag van de fractie van D66 op pagina 1.

Overigens kan een jurisdictie die de Pijler 2-regels heeft ingevoerd, ook onder het Side-by-Side-akkoord blijven bijheffen over de laagbelaste winst van groepsentiteiten in jurisdicties die de Pijler 2-regels niet hebben ingevoerd en waarvan het hoofdkantoor niet is gevestigd in een kwalificerende jurisdictie.

De leden van de CDA-fractie lezen voorts dat meer ruimte wordt gegeven onder Pijler 2 aan regelingen, die echte economische activiteit stimuleren. Zij vragen of de Staatssecretaris een opsomming kan geven van fiscale faciliteiten in het Nederlandse fiscale regime die onder deze nieuwe definitie zouden vallen. Indien geen regelingen zich daarvoor kwalificeren, dan vragen deze leden of de Staatssecretaris voorbeelden kan geven van type regelingen die zich wel als zodanig zouden kwalificeren en ook bij het Nederlandse fiscale systeem passen.

Onderdeel van het Side-by-Side-pakket is de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen. Deze veilighavenregel ziet voor de toepassing van de minimumbelasting op een gunstige behandeling van fiscale regelingen voor bedrijven met reële economische activiteit. Om onder de reikwijdte van de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen te vallen, is het allereerst van belang dat een fiscale regeling van invloed is op het bedrag aan betrokken belastingen (teller van de breuk). Voor de minimumbelasting gaat het daarbij – kortgezegd – om winstbelastingen. Aangezien de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO) zich bevindt in de loonheffing- en inkomstenbelastingfeer is de WBSO niet relevant voor de hiervoor genoemde veilighavenregel.

Daarnaast ziet de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen niet op fiscale regelingen met tijdelijke verschillen tot gevolg, zoals versnelde afschrijvingen.²⁰

Verder is voor toepassing van de veilighavenregel van belang dat sprake is van een kwalificerende fiscale regeling. Hierbij is van belang dat bij dergelijke fiscale regelingen er doorgaans een direct en duidelijk verband is met de investering die ze beogen te stimuleren. Onder kwalificerende fiscale regelingen worden fiscale regelingen verstaan die worden berekend aan de hand van de gemaakte uitgaven in de desbetreffende staat of die worden bepaald aan de hand van de hoeveelheid materiële goederen die in een staat worden geproduceerd. Voorts kan het bedrag van de fiscale regelingen die worden berekend op basis van gemaakte uitgaven, niet hoger zijn dan de gemaakte uitgaven zelf. Fiscale regelingen berekend aan de hand van het inkomen worden niet gezien als kwalificerende fiscale regelingen voor toepassing van deze veilighavenregel.

Tot slot geldt voor toepassing van de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen een maximum, om te waarborgen dat deze alleen geldt indien sprake is van daadwerkelijke reële economische activiteiten in een staat.

Het belastingstelsel in Nederland kent diverse fiscale regelingen om ondernemen te stimuleren.²¹

Zo kent Nederland de innovatiebox waarmee kwalificerende voordelen uit hoofde van door de belastingplichtige zelf voortgebrachte kwalificerende immateriële activa slechts voor een bepaald deel in aanmerking worden genomen om een stimulans te geven aan ontwikkelaars van het intellectueel eigendom. De innovatiebox kent in beginsel geen één-op-één-koppeling tussen de uitgave en het voordeel uit de innovatiebox. Als gevolg hiervan kan onder bepaalde omstandigheden het voordeel hoger zijn dan de gemaakte uitgaven zelf. Op basis hiervan voldoet de innovatiebox niet aan de voorwaarden die gelden voor de toepassing van de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen.

Fiscale regelingen die wel voldoen aan de voorwaarden voor de toepassing van de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen zijn de investeringsaftrekken die van toepassing zijn in de vennootschapsbelasting. Met de energie-investeringsaftrek (EIA), de milieu-investeringsaftrek (MIA) en de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA) wordt een extra aftrek op de fiscale winst verleend gebaseerd op het investeringsbedrag. Daarnaast kan het bedrag van deze investeringsaftrekken niet hoger zijn dan de gemaakte uitgaven zelf. Daarmee kunnen deze investeringsaftrekken worden gezien als fiscale regelingen die worden berekend aan de hand van de gemaakte uitgaven in de betreffende staat. De MIA en EIA richten zich op duurzaamheid (milieu/energie) en vereisen melding bij RVO²², terwijl de KIA algemeen van aard en voor kleinere investeringen is.

Deze leden merken op dat eerder alleen een qualified refundable tax credit werd genoemd als verenigbare fiscale faciliteit, maar dat deze in het Nederlandse systeem nog niet bestaat. Veel andere landen, waaronder de Verenigde Staten, hebben zulke tax credits al wel geïmplementeerd. Kan

²⁰ Voor tijdelijke verschillen geldt al een mechanisme dat is opgenomen in hoofdstuk 7 WMB 2024. Hierin wordt bepaald dat voor tijdelijke verschillen, waarbij over meerdere jaren gezien geen sprake is van een verschil in belastinglast, de betrokken belastingen onder voorwaarden de wijzigingen in actieve en passieve belastinglatenties omvatten.

²¹ Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 262.

²² Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

de Staatssecretaris aangeven hoe Nederland in dit speelveld ook concurrerend kan blijven, en wat voor faciliteiten daarvoor opportuun zouden zijn?

Het kabinet stelt voorop dat meerdere factoren van belang zijn voor het Nederlandse vestigingsklimaat dan alleen fiscaliteit in het algemeen en Pijler 2 in het bijzonder. De concurrentiepositie wordt bepaald door een breed palet aan voorwaarden, waaronder bereikbaarheid, opleidingsniveau, leefklimaat en betrouwbaarheid van de overheid. Op veel van deze factoren scoort Nederland goed. Zo is de ligging van Nederland gunstig, is onze infrastructuur goed en is onze beroepsbevolking goed opgeleid. Ook het leefklimaat in Nederland is gunstig en ons hoge voorzieningenniveau en de betrouwbaarheid van de overheid dragen daar aan bij.

De minimumbelasting kan weliswaar van invloed zijn op de effectiviteit van fiscale regelingen, maar omdat in Nederland groepen vrijwel altijd ook reguliere winsten hebben die in Nederland tegen 25,8% worden belast, is het niet de verwachting dat fiscale regelingen worden geraakt. Dit kan nader worden gekwantificeerd als de aangiftegegevens voorhanden zijn. Deze worden medio 2026 verwacht. De gevolgen van de minimumbelasting voor Nederland zal in de jaarlijkse monitoringsbrief over de effecten van de aanpak van belastingontwijking worden betrokken. Daarnaast zal ook de OESO de implementatie van de minimumbelasting in de verschillende jurisdicties monitoren en zal er een evaluatie plaatsvinden om te volgen hoe het Side-by-Side-systeem in de praktijk uitpakt zodat waar nodig maatregelen kunnen worden genomen om risico's met betrekking tot het gelijke speelveld of grondslaguitholling en winstverschuiving te ondervangen. Het kabinet houdt de effecten van de minimumbelasting derhalve nauwlettend in de gaten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie

De leden van de JA21-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 5 januari 2026 inzake het Side-by-Side-pakket wereldwijde minimumbelasting (Pijler 2). Naar aanleiding daarvan en ondanks de beantwoording van eerdere schriftelijke vragen, hebben deze leden nog een aantal vragen.

De leden van de JA21-fractie vragen of de Staatssecretaris de mening deelt dat de Substance-based Tax Incentive (SBTI) Safe Harbour het mogelijk maakt om bepaalde fiscale regelingen zo vorm te geven, dat zij een Pijler 2-bijheffing voorkomen.

De manier waarop fiscale regelingen behandeld worden, is relevant voor het berekenen van de effectieve belastingdruk en de mate waarin bijheffing plaatsvindt onder Pijler 2. Voor een toelichting op de werking van de veiligehavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen wordt verwezen naar het antwoord op de gelijkkluidende vraag van de GroenLinks-PvdA-fractie op pagina 16.

Daarbij wordt opgemerkt dat het IF een doorlopend monitoringproces zal ontwikkelen voor kwalificerende fiscale regelingen. Het IF zal toezien op een gecoördineerde beoordeling van kwalificerende fiscale regelingen als mogelijke verbonden voordelen (related benefits). Omdat kwalificerende fiscale regelingen in de berekening worden meegenomen als een verhoging van de gecorrigeerde aangepaste belastingen, terwijl zij niet worden betaald, bestaat het risico dat zij een verbonden voordeel zouden kunnen zijn. Een fiscale stimuleringsmaatregel zou formeel kunnen voldoen aan de definitie van een kwalificerende fiscale regelingen, maar

in de praktijk gericht zijn om de werking van de minimumbelasting te verminderen, in plaats van te functioneren als een fiscale stimulering voor een specifieke substantiële activiteit of investering in de betreffende staat. Het IF zal verder werken aan het aanpakken van deze mogelijke risico's van fiscale stimuleringsmaatregelen en ervoor zorgen dat fiscale stimuleringsmaatregelen die als gerelateerde voordelen worden aangemerkt, niet als kwalificerende fiscale regelingen worden behandeld.

Verder vragen deze leden of de Staatssecretaris concreet kan aangeven welke bestaande (bijvoorbeeld de WBSO en de Innovatiebox) of voorgenomen Nederlandse regelingen kwalificeren als expenditure-based of production-based tax incentives en welke expliciet buiten de SBTI Safe Harbour vallen omdat zij income-based zijn. In aanvulling hierop vragen de leden van de JA21-fractie of bij de uitbreiding van de WBSO en het behoud van de Innovatiebox expliciet getoetst is of deze regelingen (geheel of gedeeltelijk) als Qualified Tax Incentives binnen de SBTI Safe Harbour kunnen worden vormgegeven.

Voor een beantwoording van de vraag welke fiscale regelingen onder de reikwijdte vallen van de veilighavenregel voor kwalificerende fiscale regelingen wordt verwezen naar het antwoord op de gelijklopende vraag van de CDA-fractie op pagina 18.

Ten slotte vragen deze leden of het kabinet bereid is, net als andere West-Europese landen, te kiezen voor investeringsconcurrentie via SBTI-kwalificerende prikkels en deze keuze ook beleidsmatig en wetstechnisch te concretiseren in plaats van vast te houden aan terughoudendheid uit vrees voor grondslaguitholling.

Voor een beantwoording van de vraag waarop Nederland concurrerend kan blijven, wordt verwezen naar het antwoord op de gelijklopende vraag van de CDA-fractie op pagina 19.