

Vergaderjaar 2025–2026

36 817

Tweede wijziging van de Wet minimumbelasting 2024 in verband met de in december 2023, juni 2024 en januari 2025 internationaal overeengekomen administratieve richtsnoeren en een aantal overige technische wijzigingen (Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024)

B

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 december 2025

Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van VVD, Volt, JA21 en Visseren-Hamakers.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

Multilaterale geschilbeslechting

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe is gewaarborgd dat andere EU-landen en OESO-landen dezelfde technische interpretaties hanteren, zodat er geen verschillen ontstaan in de praktijk. Ook vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat Nederlandse bedrijven in geschillen terechtkomen over de interpretatie van deze technische bepalingen en welke rechtsbescherming zij hebben. Voor een consistente toepassing is het van belang dat staten de internationale regels rondom de wereldwijde minimumbelasting (Pijler 2), waaronder de verschillende administratieve richtsnoeren, voor zover nodig omzetten in regelgeving. Dit verkleint de kans op discrepanties in de toepassing van de regels ten aanzien van andere staten. Niettemin kunnen er in de praktijk verschillende interpretaties en mogelijke geschillen ontstaan. Er wordt daarom in het Inclusive Framework (IF), georganiseerd door de OESO, gewerkt aan de verdere uitwerking van een geschilbeslechtingsmechanisme. Het doel van dit instrument is (i) een gelijke behandeling van individuele gevallen, (ii) een gemeenschappelijk begrip van relevante feiten en omstandigheden en (iii) het afstemmen van de interpretatie en toepassing van technische bepalingen.

De leden van de fractie vragen van de VVD vragen of de Wet minimumbelasting 2024 (WMB 2024) ook in toekomst zal worden gewijzigd. Daarbij vragen deze leden hoe stabiliteit en voorspelbaarheid wordt gewaarborgd. De WMB 2024 is op 31 december 2023 in werking getreden en vindt – kort gezegd – voor het eerst toepassing met betrekking tot verslagjaren die aanvangen op of na 31 december 2023. Met deze wet is Richtlijn (EU) 2022/2523 (EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing)¹ geïmplementeerd om te bewerkstelligen dat multinationale en binnenlandse groepen met een omzet van € 750 miljoen of meer ten minste effectief 15% aan belasting over hun winst betalen. Deze richtlijn is gebaseerd op de modelregels van OESO zoals aangenomen door het IF op 14 december 2021² en komt daarmee in hoofdzaak overeen. Na publicatie van deze modelregels is het IF in februari 2023³, juli 2023⁴, december 2023⁵, juni 2024⁶ en januari 2025⁷ administratieve richtsnoeren overeengekomen.⁸

De OESO-regels over de wereldwijde minimumbelasting, in de vorm van de OESO-modelregels, commentaar of de nadere regelgeving in de vorm van administratieve richtsnoeren, werken niet direct door in de Nederlandse rechtsorde. Het IF noch de OESO kunnen namelijk bindende wetgeving vaststellen. Om de consistente toepassing van de OESO-regels over de minimumbelasting te bevorderen en om discrepanties met de toepassing van de regels ten aanzien van andere staten te voorkomen, acht het kabinet het van belang om de administratieve richtsnoeren – voor zover nodig – in de Nederlandse regelgeving op te nemen. In het onderhavige wetsvoorstel worden daarom de resterende onderdelen uit de administratieve richtsnoeren van december 2023, juni 2024 en januari 2025 opgenomen in de WMB 2024.

Ook voor de toekomst geldt dat het kabinet de nadere regelgeving vanuit de OESO, waaronder toekomstige administratieve richtsnoeren, telkens zal beoordelen en aan de hand daarvan – van geval tot geval – zal bepalen of de wettekst en de toelichting van de WMB 2024 aanpassing behoeven.⁹ Hierbij acht het kabinet 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.

¹ Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad van 14 december 2022, tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor groepen van multinationale ondernemingen en omvangrijke binnenlandse groepen in de Unie.

² OECD (2021), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris.

³ OECD (2023), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, February 2023, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

⁴ OECD (2023), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, July 2023, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

⁵ OECD (2023), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, December 2023, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

⁶ OECD (2024), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, June 2024, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

⁷ OECD (2024), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, January 2025, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

⁸ De administratieve richtsnoeren tot en met januari 2025 zijn inmiddels verwerkt in een geconsolideerde versie van het commentaar op de OESO-modelregels, zie: OECD (2025), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (2025): Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD Publishing, Paris.

⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36 369, nr. 6. blz. 18/19.

De leden van de fracties van de VVD en Volt willen weten welke staten de wereldwijde minimumbelasting hebben ingevoerd en welke staten hebben aangegeven de wereldwijde minimumbelasting niet in te voeren. Daarnaast vragen de leden van de fractie van Volt of er extra wordt geheven van bedrijven in staten die geen minimumbelasting kennen. In dit kader vragen deze leden in hoeverre hierover overleg met andere staten plaatsvindt. In het rapport van de OESO aan de G20 van november 2025 is aangegeven dat momenteel meer dan 65 staten de wereldwijde minimumbelasting hebben ingevoerd of daartoe concrete stappen hebben genomen.¹⁰ Daarnaast houdt de OESO in het kader van het peer review proces een overzicht bij van staten die een kwalificerende inkomen-inclusiemaatregel en een kwalificerende binnenlandse bijheffingsmaatregel hebben ingevoerd. De status van een kwalificerende maatregel is van belang om de rangorde tussen de verschillende maatregelen te bepalen, en draagt bij aan de consistente toepassing van de Pijler 2-regels.¹¹ Op basis van het tijdelijke kwalificatieproces, gebaseerd op een beoordeling door de staat zelf, hebben momenteel 42 staten een kwalificerende inkomen-inclusiemaatregel en 43 staten een kwalificerende binnenlandse bijheffingsmaatregel ingevoerd.¹² Vervolgens zal er na dit tijdelijke kwalificatieproces een robuustere en meer gedetailleerde beoordeling van de wetgeving van staten met Pijler 2-regels plaatsvinden en zal de wetgeving onderworpen worden aan een monitoringsproces. Ook hebben een aantal belangrijke handelslanden de wereldwijde minimumbelasting niet geïmplementeerd. Dat heeft voor deze niet-implementerende staten gevolgen vanwege de systematiek van de wereldwijde minimumbelasting. Die systematiek leidt er namelijk toe dat voor deze staten in het geval dat – naar Pijler 2-maatstaven – onvoldoende belasting is betaald, er wordt bijgeheven door een andere staat die de wereldwijde minimumbelasting 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. Om die reden wordt er momenteel in het IF, georganiseerd door de OESO, 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.

Lopende onderhandelingen

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke wijze het kabinet voornemens is de motie Van Eijk c.s. tot uitvoering te brengen.¹³ Momenteel wordt er in het IF, georganiseerd door de OESO onderhandeld over de wereldwijde minimumbelasting en de verdere uitwerking van de G7-verklaring van 28 juni 2025.¹⁴ Allereerst wordt onderhandeld over een zogenaamd «Side-by-Side-systeem» met als doel om een stelsel dat een minimumniveau van belastingheffing waarborgt – onder voorwaarden –

¹⁰ OECD (2025), *OECD Secretary-General Tax Report to G20 Leaders (G20 South Africa, November 2025)*, OECD Publishing.

¹¹ OECD, *Qualified Status under the Global Minimum Tax – Questions and Answers*, Last updated: January 2025.

¹² OECD (2025), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), Central Record of Legislation with Transitional Qualified Status*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 79.

¹⁴ Zie <https://www.canada.ca/en/departement-finance/news/2025/06/g7-statement-on-global-minimum-taxes.html>. De G7 bestaat uit Canada (tevens huidige voorzitter van de G7), de VS, het VK, Duitsland, Frankrijk, Italië en Japan.

te erkennen als equivalent voor de toepassing van de Pijler 2-regels. 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. Nederland houdt daarbij oog voor een gelijk speelveld en het EU-concurrentievermogen. Zo zet Nederland bijvoorbeeld in op onveranderde werking van de binnenlandse bijheffing. Ook hecht Nederland belang aan een toekomstige evaluatie van het Side-by-Side-systeem, zodat eventuele risico's met betrekking tot het gelijke speelveld kunnen worden geïdentificeerd en geadresseerd. Daarnaast wordt in de onderhandelingen gewerkt aan vereenvoudiging van Pijler 2, zoals een versimpelde manier om effectieve belastingdruk te berekenen. Nederland acht vereenvoudiging cruciaal voor het EU-concurrentievermogen en blijft hier ook in de toekomst op inzetten. Tot slot wordt in de onderhandelingen 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 ziet het belang van een gunstige behandeling van bepaalde belastingtegoeden en fiscale regelingen en stelt zich in dezen constructief op. Daarbij zet Nederland wel in op beperkingen om uitholling van de beleidsdoelstellingen van Pijler 2 te voorkomen. Nederland trekt 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 streven is dat de 147 staten van het IF, waaronder Nederland, hierover voor het einde van het jaar overeenstemming bereiken. Zodra hier meer duidelijkheid over is wordt uw Kamer hier nader over geïnformeerd en zal tevens nader worden ingegaan op de motie Van Eijk c.s.

Belastingontwijking aanpakken en concurrentievermogen behouden

De leden van de fractie van JA21 vragen naar het risico dat multinationals zich statutair buiten de EU gaan vestigen om zo de minimumbelasting te voorkomen. Deze leden vragen welke maatregelen het kabinet overweegt te nemen om te voorkomen dat Nederlandse bedrijven hierdoor in een nadelige concurrentiepositie belanden. Het IF heeft gesignaleerd dat er na implementatie van de maatregelen die zijn voortgekomen uit het Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)-project, waarvan de finale rapporten in 2015 zijn gepubliceerd, nog steeds risico's zijn op grondslaguitholling en winstverschuiving naar laagbelastende staten. Nederland heeft daarom verschillende maatregelen genomen die belastingontwijking beperken, waaronder ook unilaterale maatregelen. Door unilaterale maatregelen worden andere staten er niet toe gedwongen om soortgelijke maatregelen te nemen, met als gevolg dat belastingontwijking door internationaal opererende bedrijven nog steeds mogelijk blijft en slechts verschuift naar andere staten. Met de maatregelen in de WMB 2024 worden de resterende risico's van kunstmatige winstverschuiving aangepakt.¹⁵ Met deze wet is een minimumbelasting ingevoerd om te bewerkstelligen dat multinationale en binnenlandse groepen met een omzet van € 750 miljoen of meer ten minste effectief 15% aan belasting over hun winst betalen. Het doel van de wereldwijde minimumbelasting is tweeledig. Ten eerste beoogt de minimumbelasting de prikkel voor bedrijven om winst te verschuiven naar laagbelastende staten te verminderen. Ten tweede beoogt de minimumbelasting een ondergrens te stellen aan de belastingconcurrentie tussen staten. Staten die de minimumbelastingregels niet of niet tijdig implementeren, geven hiermee mogelijk heffingsrechten op aan andere staten die mogen bijheffen op laagbelaste winsten in de staat die de regels niet implementeert. De systematiek van de wereldwijde minimumbelasting,

¹⁵ Kamerstukken II, 2023/2024, Aanhangsel van de Handelingen, nr, 949.

leidt er namelijk toe dat er in staten waar – naar Pijler 2-maatstaven – onvoldoende belasting wordt betaald, wordt bijgeheven door een andere staat die de wereldwijde minimumbelasting wel heeft geïmplementeerd. Hiermee moet de race naar de bodem in de winstbelasting worden voorkomen en een gelijk speelveld worden gecreëerd voor internationaal opererende bedrijven. Naar de mening van het kabinet is een minimumbelasting in een zo groot mogelijk internationaal verband doeltreffend omdat hierdoor een ondergrens wordt gesteld aan belastingconcurrentie, waardoor het voordeel van kunstmatige winstverschuiving sterk wordt verkleind. Zoals ook in het voorgaande antwoord is uiteengezet, houdt Nederland het doel van de wereldwijde minimumbelasting en het belang van een gelijk speelveld en het EU-concurrentievermogen in het oog bij de inzet van Nederland in de onderhandelingen die momenteel plaats vinden naar aanleiding van de verdere uitwerking van de G7-verklaring van 28 juni 2025.¹⁶

Administratieve richtsnoeren

Het lid van de fractie Visseren-Hamakers vraagt welke administratieve richtsnoeren van de OESO met het wetsvoorstel Tweede wet aanpassing wet minimumbelasting 2024 worden geïmplementeerd. De WMB 2024 is op 31 december 2023 in werking getreden en vindt – kort gezegd – voor het eerst toepassing met betrekking tot verslagjaren die aanvangen op of na 31 december 2023. Met deze wet is de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing¹⁷ geïmplementeerd om te bewerkstelligen dat multinationale en binnenlandse groepen met een omzet van € 750 miljoen of meer ten minste effectief 15% aan belasting over hun winst betalen. Deze richtlijn is gebaseerd op de modelregels van de OESO zoals aangenomen door het IF op 14 december 2021¹⁸ en komt daarmee in hoofdzaak overeen. Na publicatie van deze modelregels is het IF in februari 2023¹⁹, juli 2023²⁰, december 2023²¹, juni 2024²² en januari 2025²³ administratieve richtsnoeren overeengekomen.²⁴ De administratieve richtsnoeren van juli en december 2023 zijn derhalve gepubliceerd nadat het wetsvoorstel Wet minimumbelasting 2024 op 30 mei 2023 naar de Tweede Kamer is

¹⁶ Zie <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2025/06/g7-statement-on-global-minimum-taxes.html>. De G7 bestaat uit Canada (tevens huidige voorzitter van de G7), de VS, het VK, Duitsland, Frankrijk, Italië en Japan.

¹⁷ Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad van 14 december 2022, tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor groepen van multinationale ondernemingen en omvangrijke binnenlandse groepen in de Unie.

¹⁸ OECD (2021), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris.

¹⁹ OECD (2023), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, February 2023, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

²⁰ OECD (2023), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, July 2023, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

²¹ OECD (2023), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, December 2023, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

²² OECD (2024), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, June 2024, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

²³ OECD (2024), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, January 2025, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

²⁴ De administratieve richtsnoeren tot en met januari 2025 zijn inmiddels verwerkt in een geconsolideerde versie van het commentaar op de OESO-modelregels, zie: OECD (2025), *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (2025): Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD Publishing, Paris.

verzonden.²⁵ Dit wetsvoorstel is vervolgens bij nota van wijziging van 18 oktober 2023 aangevuld.²⁶ Nadien zijn afgelopen jaar door middel van de Wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024²⁷ de resterende onderwerpen van de administratieve richtsnoeren van februari en juli 2023 en enkele onderdelen uit de administratieve richtsnoeren van december 2023, waarvoor een wettelijke grondslag nodig is, opgenomen in de WMB 2024. In het onderhavige wetsvoorstel worden de resterende onderdelen uit de administratieve richtsnoeren van december 2023, juni 2024 en januari 2025 opgenomen in de WMB 2024. De verschillende administratieve richtsnoeren zijn derhalve door middel van verschillende wijzigingen opgenomen in de Nederlandse wet- en regelgeving. In de verschillende toelichtingen van de wetsaanpassingen, waaronder de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel en de artikelsgewijze toelichting, wordt specifiek toegelicht welke onderdelen van de administratieve richtsnoeren op welke wijze in regelgeving zijn opgenomen.

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

²⁵ Kamerstukken II, 2022/23, 36 369, nr. 2.

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 369, nr. 7.

²⁷ Wet van 18 december 2024 tot wijziging van de Wet minimumbelasting 2024 in verband met een aantal technische wijzigingen, Stb. 2024, 438. Het betreffende wetsvoorstel was onderdeel van het pakket Belastingplan 2025.