Aan de leden van de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Betreft: handelingsperspectief bij het Omnibusvoorstel directe belastingen

26 oktober 2026

Geachte leden van de commissie,

Bijgaand ontvangt u onze wetenschapstoets van het Omnibusvoorstel directe belastingen, met het bijbehorende formulier. De toets laat zien dat het voorstel reële problemen adresseert, waaronder fiscale fragmentatie, uiteenlopende nationale implementaties en hoge nalevingskosten bij grensoverschrijdende activiteiten. Tegelijkertijd ontbreekt op belangrijke onderdelen voldoende inzicht in de budgettaire, economische en uitvoeringsgevolgen voor Nederland.

Dat leidt niet tot de conclusie dat het voorstel als geheel moet worden gesteund of afgewezen. De maatregelen verschillen daarvoor te sterk in doel, werking en onderbouwing. Wel biedt de wetenschapstoets aanknopingspunten voor een gedifferentieerde Nederlandse positie.

1. Beoordeel de maatregelen afzonderlijk

Een eerste categorie bestaat uit maatregelen die rechtstreeks aansluiten bij vereenvoudiging, rechtszekerheid en een beter functionerende interne markt. Daarbij kan worden gedacht aan de modernisering van de Fusierichtlijn, de stroomlijning van bronbelastingprocedures en gerichte verbeteringen van de Fiscale Arbitragerichtlijn. Voor deze maatregelen lijkt steun aan de beleidsrichting in beginsel verdedigbaar, mits zij uitvoerbaar worden vormgegeven en belastingplichtigen effectieve toegang tot rechtsbescherming en geschilbeslechting behouden.

Een tweede categorie bestaat uit maatregelen die reële voordelen kunnen bieden, maar ook aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de belastingopbrengsten, de bescherming van de belastinggrondslag en de uitvoering. Voorbeelden zijn de afschaffing van het minimumdeelnemingsvereiste in de Moeder-Dochterrichtlijn, de verplichte uitzonderingen binnen de renteaftrekbeperking, de CFC-vrijstelling voor groepen die onder Pijler 2 vallen en de Europese R&D-faciliteit.

Nederlandse steun voor zulke maatregelen kan afhankelijk worden gemaakt van:

- een afzonderlijke Nederlandse effectbeoordeling;
- een dynamische raming van directe en indirecte gevolgen;
- een vergelijking met minder vergaande alternatieven;
- een duidelijke en uitvoerbare afbakening;
- waarborgen tegen dubbele belasting en onbedoelde cumulatie;
- inzicht in de resterende nationale beleidsruimte;
- en tijdige monitoring en herziening.

Een derde categorie bestaat uit maatregelen waarbij nog onvoldoende is gemotiveerd waarom de meest vergaande variant nodig is. Een voorbeeld is de voorgestelde afschaffing van de regeling voor geïmporteerde hybride mismatches. De complexiteit van die regeling kan aanleiding geven tot vereenvoudiging, maar rechtvaardigt niet zonder meer volledige afschaffing. Ook kan worden onderzocht

of de uitvoeringslasten gericht kunnen worden verminderd door vereenvoudiging van documentatievoorwaarden, bewijslast en onderzoeksverplichtingen.

2. Verbind onzekerheid aan voorwaarden

Onzekerheid over de effecten hoeft besluitvorming niet onmogelijk te maken. Zij verzet zich vooral tegen onvoorwaardelijke instemming met het pakket als geheel.

Waar effecten nog onvoldoende bekend zijn, kan de Kamer inzetten op:

- gefaseerde invoering;
- een nulmeting vóór de inwerkingtreding;
- vooraf vastgestelde indicatoren;
- periodieke rapportage per maatregel;
- evaluatie- en herzieningsclausules;
- en een expliciete beschrijving van de nationale vervolgkeuzes bij verschillende onderhandelingsuitkomsten.

Daarbij moet zichtbaar worden gemaakt waar de complexiteit terechtkomt. Formele vereenvoudiging kan voorwaarden en procedures wegnemen, maar de resterende toepassing sterker afhankelijk maken van feitenonderzoek, open normen, toezicht achteraf en rechterlijke beoordeling.

Ook moet worden voorkomen dat een Europese vereenvoudiging of lastenverlichting vrijwel automatisch nationaal wordt gecompenseerd door nieuwe specifieke regels. Of aanvullende nationale maatregelen nodig zijn, moet afzonderlijk worden beoordeeld aan de hand van hun functie, noodzakelijkheid, uitvoerbaarheid en gevolgen voor de Nederlandse belastinggrondslag en het investeringsklimaat.

3. Breng de nationale vervolgkeuzes vooraf in beeld

Het voorstel kan nationale keuzes noodzakelijk maken over onder meer:

- de verhouding tussen dividendbelasting en deelnemingsvrijstelling;
- de behandeling van kleinere aandelenbelangen;
- de verhouding tussen box 2 en box 3;
- de toekomstige vormgeving van de renteaftrekbeperking;
- de positie van woningcorporaties en andere kapitaalintensieve sectoren;
- en de samenloop tussen de Europese R&D-faciliteit en de innovatiebox, WBSO en bestaande investeringsfaciliteiten.

De Kamer zou daarom niet alleen inzicht moeten krijgen in de Europese onderhandelingsinzet, maar ook in de nationale consequenties van verschillende mogelijke onderhandelingsuitkomsten. Daarmee wordt voorkomen dat pas na aanvaarding van de richtlijn duidelijk wordt welke nationale reparatie, dekking of systeemwijziging noodzakelijk wordt geacht.

4. Kijk ook voorbij het Omnibusvoorstel

Het Omnibusvoorstel past onderdelen aan van een inmiddels zeer gelaagd Europees en internationaal winstbelastingstelsel. Dat stelsel bestaat uit richtlijnen, nationale implementaties, verrekenprijsregels,

renteaftrekbeperkingen, CFC-regels, hybridemismatchregels, bronbelastingen, antimisbruikregels, rapportageverplichtingen en Pijler 2.

Gerichte vereenvoudiging binnen dat stelsel kan zinvol zijn. Het voorstel roept echter ook de vraag op of verdere aanpassing van afzonderlijke onderdelen op langere termijn volstaat. Een deel van de complexiteit vloeit niet voort uit incidentele tekortkomingen, maar uit de architectuur van het stelsel zelf.

Naast onze gezamenlijke wetenschapstoets hebben wij daarom ieder een korte persoonlijke reflectie opgesteld over mogelijke denkrichtingen voor de langere termijn. Deze reflecties zijn als afzonderlijke bijlagen bij deze brief gevoegd. Zij zijn verkennend, vormen geen onmiddellijk alternatief voor het Omnibusvoorstel en maken geen deel uit van de gezamenlijke conclusies en aanbevelingen van de wetenschapstoets. De inhoud en formulering van iedere reflectie komen uitsluitend voor verantwoordelijkheid van de genoemde auteur.

De persoonlijke reflectie van Hans van den Hurk richt zich op vereenvoudiging van de internationale minimumbelasting, de verdeling van Europese baten en nationale lasten en nationale zeggenschap bij Europese fiscale besluitvorming. De persoonlijke reflectie van Maarten de Wilde onderzoekt of de gelaagdheid van het huidige stelsel aanleiding geeft tot een fundamentelere heroverweging van de Europese winstbelasting onder de noemer Corporate Tax 2.0.

5. Tot slot

De Kamer staat niet uitsluitend voor de vraag of zij het Omnibusvoorstel als geheel moet steunen of afwijzen. Zij kan ook onderscheid maken tussen maatregelen, voorwaarden verbinden aan Nederlandse steun, minder vergaande varianten verlangen en monitoring en herziening vooraf organiseren.

Met deze brief beogen wij niet de politieke afweging over te nemen. Wij willen inzichtelijk maken welke keuzes beschikbaar zijn, welke voorwaarden daarbij kunnen worden gesteld en welke bredere systeemvragen achter het voorstel schuilgaan. Onze afzonderlijke persoonlijke reflecties zijn bedoeld als bijdragen aan die bredere discussie en niet als uitbreiding van de gezamenlijke conclusies van de wetenschapstoets.

Hoogachtend,

Maarten de Wilde Hans van den Hurk

Vereenvoudiging, lastenverdeling en nationale zeggenschap

Hans van den Hurk

Status van deze bijdrage. Deze persoonlijke reflectie bevat uitsluitend de visie van de genoemde auteur. De inhoud en formulering komen uitsluitend voor rekening van die auteur en maken geen deel uit van de gezamenlijke conclusies en aanbevelingen van de wetenschapstoets of de gezamenlijke brief.

Omnibus compenseert een probleem zonder dat probleem zelf aan te pakken

De Europese Unie heeft belang bij een sterke economie en bij een winstbelastingstelsel dat grondslaguitholling tegengaat zonder ondernemingen en belastingdiensten met onnodige complexiteit te belasten. Het streven naar een minimumniveau van belastingheffing is begrijpelijk. De vormgeving van Pijler 2 en de Europese minimumbelastingrichtlijn roept echter ernstige vragen op over complexiteit, uitvoerbaarheid en democratische legitimatie. De sterke aansluiting bij internationale verslaggevings- en OESO-regels kan ertoe leiden dat normen die buiten de formele Europese fiscale wetgevingsprocedure ontstaan, doorwerken in bindend Unierecht. De IASB (International Accounting Standards Board) in Londen bepaalt deze normen.

Een mogelijke richting is te onderzoeken of het doel van een minimumniveau van belastingheffing eenvoudiger kan worden bereikt. Daarbij kan worden gedacht aan bilaterale of multilaterale afspraken op grond waarvan verdragsvoordelen slechts beschikbaar zijn wanneer de betrokken inkomsten volgens de reguliere grondslag van de andere staat en tegen een minimumtarief worden belast. Zo'n benadering kan meer ruimte bieden voor bilateraal of multilateraal maatwerk, waaronder in de verhouding met ontwikkelingslanden, en is aanzienlijk minder complex. Ook binnen de Verenigde Naties wordt naar oplossingen in deze richting gezocht.

Ook dit systeem is niet perfect, maar wel democratisch gelegitimeerd en aanzienlijk minder complex. Het verdient aanbeveling, zeker met het oog op de vele side-by-sidediscussies die momenteel plaatsvinden waarbij relevante landen zoals de Verenigde Staten buiten de toepassing van deze richtlijn worden gelaten, de Europese Commissie te verzoeken dit alternatief serieus te onderzoeken. Het zal de aantrekkelijkheid van de Europese Unie voor investeringen vanuit derde landen verbeteren. De Europese Unie zou dan kunnen volstaan met het implementeren van een beperkt aantal onderdelen van de Omnibusvoorstellen, zoals bijvoorbeeld de renteaftrekbepalingen. Hiermee kan het belang voor de Europese Unie eenvoudiger en waarschijnlijk effectiever gerealiseerd worden.

Over de lusten en de lasten

Een tweede vraag betreft de verdeling van de baten en lasten van Europese hervormingen. Het Omnibusvoorstel beoogt de Europese economie als geheel te versterken, terwijl de budgettaire gevolgen per lidstaat sterk kunnen verschillen. Wat betekent dat voor de Europese Unie als de Omnibusvoorstellen inderdaad tot een plus in de Europese economie leiden? Duidelijk is dat dit in ieder geval tot meer douanerechten en omzetbelastingbijdragen leidt voor de Europese Unie. Een plus per saldo betekent altijd een plus voor het budget van de Europese Commissie.

Maar wat betekent het voor de lidstaten? Bekend is dat wanneer het Omnibusvoorstel wordt aangenomen, Nederland op meerdere fiscale onderdelen veel financiële pijn zal moeten lijden. Het Nederlandse investeringsklimaat lijdt daarnaast sterk onder de beperkte ruimte op ons elektriciteitsnet en de relatief hoge energieprijzen. En dit zijn maar twee voorbeelden. Dit betekent dat Nederland een risico neemt van € 3,6 miljard, waar mogelijk geen volledige compensatie tegenover staat. In de discussie met de Europese Commissie zal duidelijk moeten worden dat compensatie hiervoor essentieel is om dit voorstel voor Nederland acceptabel te maken. Een mogelijke oplossing kan worden gevonden in een verlaging van de bijdragen die Nederland aan de Europese Unie betaalt.

Een toekomstperspectief

Ten slotte verdient de besluitvormingsprocedure aandacht. Zolang fiscale maatregelen grote en asymmetrische gevolgen kunnen hebben voor nationale begrotingen en belastingstelsels, vervult unanimiteit, het vetorecht, een beschermende functie. Een eventuele beperking daarvan moet daarom niet uitsluitend vanuit bestuurlijke slagvaardigheid worden beoordeeld, maar ook vanuit subsidiariteit, nationale budgettaire verantwoordelijkheid en democratische controle.

Veronderstel dat dit vetorecht nu al afgeschaft zou zijn. Dan zou een Nederlands “nee” mogelijk worden overruled door andere lidstaten en zit Nederland dus met een additioneel gat van € 3,6 miljard. Kamerleden moeten zich ervan bewust zijn dat de vele plannen van de Europese Unie van Nederland als nettobetaler een onduidelijk hoge bijdrage vragen. Zonder vetorecht zouden daar nog miljarden bij kunnen komen aan gemiste belastingopbrengsten. Een rekening die Nederland niet kan weigeren. Het afschaffen van het vetorecht is daarom niet aan te bevelen.

Bronnen

- Hans van den Hurk, “Pillar 1 and Pillar 2 are failures, but there are alternatives”, in A. García Prats en B. Sevilla Bernabéu (red.), Gobernanza Tributario Mundial, Aranzadi La Ley, 2025, p. 149-168.
- H.T.P.M. van den Hurk en F.R. Herreveld, “Wet minimumbelasting 2024, een oplossing voor een probleem of een Lex Imperfecta?”, WFR 2023/324.

Van voortdurende reparatie naar Corporate Tax 2.0

Maarten de Wilde

Status van deze bijdrage. Deze persoonlijke reflectie bevat uitsluitend de visie van de genoemde auteur. De inhoud en formulering komen uitsluitend voor rekening van die auteur en maken geen deel uit van de gezamenlijke conclusies en aanbevelingen van de wetenschapstoets of de gezamenlijke brief.

Het huidige winstbelastingstelsel behandelt concernvennootschappen in beginsel als afzonderlijke belastingplichtigen. Winsten worden verdeeld met behulp van het arm's-lengthbeginsel, dat aansluit bij functies, activa en risico's. Om winstverschuiving, dubbele niet-heffing en belastingconcurrentie tegen te gaan, zijn aan deze architectuur steeds nieuwe correctiemechanismen toegevoegd.

Iedere correctie kan afzonderlijk verklaarbaar zijn. Gezamenlijk hebben zij echter een stelsel voortgebracht dat moeilijk te doorgronden en uit te voeren is. Het Omnibusvoorstel kan enkele gevolgen daarvan verzachten, maar verandert de onderliggende architectuur niet.

Een mogelijke langetermijnrichting is een Europese Corporate Tax 2.0. Daarbij staat niet opnieuw de toevoeging van een correctielaag centraal, maar een fundamentelere heroverweging van:

- de behandeling van het concern als economische eenheid (unitary taxation);
- de belastinggrondslag (overwinst);
- de verdeling van heffingsrechten (marktjurisdicties);
- en de verhouding tussen Europese samenwerking en nationale tariefautonomie.

Deze denkrichting sluit aan bij de fundamentele alternatieven die de Adviescommissie Belastingheffing van multinationals in 2020 verkende, waaronder CCCTB 2.0 en Global Enterprise Taxation. Hoewel deze modellen in uitwerking verschillen, gaan zij uit van een vorm van fiscale consolidatie en Europese of internationale samenwerking. Ook maken zij de winstverdeling minder afhankelijk van concerntransacties en beïnvloedbare vestigingsfactoren. De commissie benadrukte daarbij tevens de politieke en praktische beperkingen van dergelijke stelselhervormingen.

Een sterker op bestemming georiënteerde winstverdeling kan de prikkels voor winstverschuiving en belastingconcurrentie verminderen en de behoefte aan bepaalde verrekenprijs- en antimisbruikregels verkleinen. De keuze voor oorsprong of bestemming als aanknopingspunt voor de verdeling van heffingsrechten is echter niet uitsluitend technisch. Ook productie, fysieke aanwezigheid en de bijdrage van staten aan ondernemingsactiviteiten kunnen aanspraken op heffingsrechten rechtvaardigen. De keuze van de verdeelsleutel en de gevolgen voor markt-, productie- en hoofdkantoorlanden vragen daarom om economische analyse en politieke afweging.

Corporate Tax 2.0 is bovendien geen hervorming die Nederland eenzijdig kan invoeren. Zij vergt ten minste Europese en waarschijnlijk bredere internationale samenwerking, overgangsrecht en afspraken ter voorkoming van mismatches en dubbele belasting. De Adviescommissie achtte vergelijkbare fundamentele alternatieven op korte termijn niet haalbaar en waarschuwde voor de gevolgen van unilaterale invoering.

De denkrichting is daarom geen tegenvoorstel voor het Omnibuspakket. Zij nodigt uit om naast de vraag hoe de bestaande regels nu beter kunnen functioneren, ook te bespreken welk winstbelastingstelsel Nederland en Europa op langere termijn willen ontwikkelen.

Bronnen

- M.F. de Wilde, 'Sharing the Pie': Taxing Multinationals in a Global Market, proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam, 2015.
- M.F. de Wilde, 'On the Future of Business Income Taxation in Europe', World Tax Journal, 2020 (Vol. 12), No. 1.
- M.F. de Wilde, "After the Pillars: A Call for a European Corporate Tax 2.0", Kluwer International Tax Blog, 17 juli 2025.
- Adviescommissie Belastingheffing van multinationals, Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting. Analyses en aanbevelingen, 15 april 2020, in het bijzonder par. 6.3-6.4 en 7.2-7.3 en het kader over CCCTB 2.0 en Global Enterprise Taxation op p. 83.