

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2025

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 januari 2025

Inleiding

De Minister van Financiën heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie en de vragen en opmerkingen van het lid van de 50PLUS-fractie waarbij de JA21-fractie zich heeft aangesloten. Hieronder treft u de vragen en antwoorden.

PVDD-fractie

Vraag 1

De Begrotingsstaten omvatten een garantstelling inzake de Wet aansprakelijkheid kernongevallen (WAKO). Deze garantstelling staat voor 1,5 miljard per ongeval en de totale garantielijkt in de huidige begroting is 9,2 miljard euro. Zal deze garantstelling bij uitbreiding van het aantal kerncentrales, zoals het kabinet voor ogen heeft, ook moeten stijgen? Zo ja, met hoeveel per additionele kerncentrale?

Antwoord op vraag 1

De Wet aansprakelijkheid kernongevallen (WAKO) regelt de aansprakelijkheid van exploitanten van nucleaire installaties voor kernongevallen. De Staat staat via de garantie WAKO garant voor de aansprakelijkheid van de exploitanten, en ontvangt hiervoor een premie. De beoordeling van een garantstelling per installatie of centrale is afhankelijk van onderzoek en wordt bepaald in samenspraak met o.a. de atoompool en de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS).

Deze vraag is in dit stadium nog niet te beantwoorden. Zoals in de brief van de Minister van Klimaat en Groene Groei van 22 november jl.¹ staat beschreven, is het kabinet momenteel bezig met het uitwerken van de mogelijke financierings- en eigendomsstructuur van nieuwe kerncentrales in Nederland. Een eventuele garantstelling zal worden meegenomen in de

¹ Kamerstukken II 2024/2025, 32 645, nr. 132

nadere uitwerking van de financiële aspecten van nieuwe kerncentrales. In deze fase is de uitwerking echter nog niet.

Indien besloten wordt de garantie uit te breiden n.a.v. de komst van nieuwe kerncentrales, zal dit plaatsvinden conform het beleidskader risicoregelingen. Het huidige toetsingskader WAKO zal dan worden aangepast en, na akkoord van de ministerraad, worden voorgelegd voor goedkeuring aan beide Kamers.

Vraag 2

Zal deze garantstelling bij bouw van kleine modulaire reactoren (SMR's) ook gelden? Hoe groot zou de garantstelling per SMR zijn? Zou dit een Rijksverantwoordelijkheid zijn of een verantwoordelijkheid van andere overheden?

Antwoord op vraag 2

Deze vraag is in dit stadium nog niet te beantwoorden.

Vraag 3

Zou het langer openhouden van de kerncentrale in Borssele additionele garantieverplichtingen met zich meebrengen, zowel in duur als in hoogte (aangezien de kerncentrale ouder wordt)?

Antwoord op vraag 3

Deze vraag is in dit stadium nog niet te beantwoorden. Dit onderdeel zal worden meegenomen in de nadere uitwerking van de financiële aspecten van de eventuele levensduurverlenging van de kerncentrale in Borssele. Voor de berekeningssystematiek van de premie wordt aangesloten bij de premieberekening die de markt hanteert voor kernongeval schadeverzekeringen. Het is nu nog niet onderzocht hoe een eventuele verlenging van de levensduur van de kerncentrale in Borssele effect zou hebben op de premie. Een garantie duurt zolang een installatie een vergunning heeft en in werking is. Dit is een afspraak waar wij aan gehouden zijn op basis van de Verdragen van Parijs en Brussel.

Vraag 4

Wat is de inschatting voor de totale additionele garantieplicht voor het Rijk en wellicht voor overige overheden, voor de huidige ambities van het kabinet (langer openhouden Borssele, vier additionele kerncentrales en SMR's)?

Antwoord op vraag 4

Deze vraag is in dit stadium nog niet te beantwoorden. Zie ook de antwoorden op vragen 1, 2 en 3.

Vraag 5

Zijn deze additionele garantstellingen al voorzien voor toekomstige begrotingen?

Antwoord op vraag 5

Nee, het kabinet heeft geen besluit genomen over additionele garantstellingen voor toekomstige begrotingen.

50PLUS-fractie

Vraag 1

Op pagina 69, 70 en 71 van de begroting Financiën & Nationale Schuld wordt een ogenschijnlijk uitputtend overzicht gegeven van fiscale regelingen. Het valt op dat de grootste fiscale regeling met het grootste budgettaire beslag hier ontbreekt, namelijk de arbeidskorting. Kan

toegelicht worden waarom de arbeidskorting, als grootste der fiscale regelingen, hier niet is opgenomen?

Antwoord op vraag 1

Het overzicht dat gegeven wordt op pagina 69, 70 en 71 van de begroting Financiën & Nationale Schuld is niet uitputtend. Dit overzicht geeft de regelingen weer die zijn toebedeeld aan de begroting van Financiën. Veel regelingen zijn toebedeeld aan andere beleidsdepartementen vanwege de achterliggende beleidsdoelstellingen. De arbeidskorting staat extracomptabel op de begroting van het Ministerie van SZW vanwege de doelstelling die gericht is op het stimuleren van arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning voor werkenden. Een totaal overzicht van alle fiscale regelingen is te vinden in bijlagen 10 en 11 van de Miljoenennota. Daarin staat ook per regeling het Ministerie benoemd waar de regeling (extracomptabel) op de begroting staat.

Vraag 2

Is het de regering opgevallen dat de Europese Commissie actiever is jegens de naleving van de begrotingsregels door Nederland in de perioden dat de PVV op enigerlei wijze deelneemt aan het kabinet in vergelijking met de perioden dat dit niet het geval is? Is deze observatie volgens de regering op enige waarheid gestoeld en is hierover gecommuniceerd met de Europese Commissie?

Antwoord op vraag 2

Dit kabinet zet een eerste stap in de beheersing van de overheidsfinanciën door het uitgavenniveau structureel te beperken. Naast een eenmalige overschrijding van het tekort in 2026 als gevolg van het affinancieren van de militaire pensioenen², blijven het tekort en de schuld naar verwachting tijdens de kabinetsperiode binnen de Europese referentiewaarden van 3% bbp en 60% bbp. Door oplopende vergrijzingskosten en rente-uitgaven verslechteren het tekort en de schuld echter na de kabinetsperiode bij ongewijzigd beleid, waardoor de Europese referentiewaarden op de middellange termijn in de raming overschreden. Hiermee voldoet Nederland niet aan de vereiste uit het herziene Europese begrotingsraamwerk³ om zonder aanvullend beleid het tekort en de schuld ook op de middellange termijn binnen de referentiewaarden te houden. Dit was voorzien in de Miljoenennota 2025 en onderstreept de constatering uit onder andere de Miljoenennota dat er op termijn meer nodig is om de schuldquote te stabiliseren bij een toenemende vergrijzing. Nederland legt zich bij het besluit van de Commissie neer.

De beoordeling van de Europese Commissie is op basis van transparante en objectieve informatie.⁴ Er is dan ook geen aanwijzing dat de beoordeling van de Commissie iets met de samenstelling van het kabinet te maken heeft. Belangrijke kanttekening is bovendien dat de Europese Unie geen handhavingsmaatregelen kan aanbevelen zolang het tekort onder de 3% bbp blijft en de schuld onder de 60%. Verdere informatie over de Commissies beoordeling van de plannen staan in de kamerbrief.⁵

Vraag 3

Deelt u de mening dat Frankrijk relatief veel zwaarder moet worden aangepakt of gesanctioneerd dan Nederland, gegeven de tekorten en

² Dit leidt tot een eenmalige kostenpost van 0,7% bbp.

³ Zie ook: Kamerstukken II 2023/24, 21 501-07, nr. 2004 en Kamerstukken II 2023/24, 21 501-07, nr. 2009 en bijlage 15 Miljoenennota 2025 voor een omschrijving van het herziene Europese begrotingsraamwerk.

⁴ 9207ab3e-ab14-416e-b969-1e0c27522875_en

⁵ <https://open.overheid.nl/documenten/e2ae5bff-ce4a-415d-bf84-b9c29bec314b/file>

staatsschulden van beide landen? Ervaart u dat dit in de praktijk ook het geval is of wordt onze afwijking/overschrijding van de begrotingsnormen net zo zwaar aangepakt als die van andere landen met veel hogere tekorten en schulden, zoals bijvoorbeeld Frankrijk? Het lid van de 50PLUS-fractie is van mening dat bij overschrijding van de begrotingsnormen de mate van overschrijding maatgevend moet zijn bij de escalatieladder van aanwijzingen en sancties door de Europese Commissie. Deelt de regering deze mening?

Antwoord op vraag 3

De Raad stelt op advies van de Commissie vast dat er sprake is van een buitensporigtekort wanneer een lidstaat de referentiewaarde van 3% bbp voor het begrotingstekort overschrijdt of wanneer de schuld de referentiewaarde van 60% bbp overschrijdt én de schuld onvoldoende snel daalt. Voor Frankrijk heeft de Raad vastgesteld dat er sprake is van een buitensporigtekort en heeft Frankrijk een aanbeveling gekregen voor correctie van het buitensporigtekort. In de Ecofinraad van 21 januari 2025 heeft de Raad aanbevelingen aan Frankrijk gedaan om het buitensporigtekort te corrigeren.⁶ Frankrijk dient elk halfjaar te rapporteren over de voortgang aan de Commissie (en Raad) totdat deze is gecorrigeerd. Indien de betrokken lidstaat geen effectief gevolg geeft aan deze aanbevelingen om het buitensporigtekort terug te dringen, dan kan de Raad maatregelen nemen, waaronder ten aanzien van de landen die de euro als munt hebben het opleggen van sancties.

Nederland behoort tot de landen die momenteel geen buitensporigtekort hebben en schuld en tekort onder de Europese referentiewaarden. Dat is duidelijk een andere situatie dan lidstaten met tekort of schuld ruim boven de 3% en 60% bbp. Zolang lidstaten binnen de Europese referentiewaarden blijven, zoals momenteel voor Nederland het geval, dan kunnen de Commissie en de Raad geen handhavingsmaatregelen opleggen. Kortom, de Europese regels maken daarom een onderscheid tussen beide groepen.

Vraag 4

Is de regering bekend met het artikel in Elsevier met de titel: «Waarom de overheid vaak veel harder bezuinigt dan noodzakelijk is»?⁷ Kan de regering exact aangeven wat de beperkingen zijn als het begrotingstekort bij de Voorjaarsnota 1% van het BBP lager uitvalt dan verwacht dankzij inkomstenmeevallers, ten aanzien van de besteding van deze 1% BBP (ten opzichte van de situatie dat deze 1% BBP al bij de Miljoenennota wordt besteed?). Precies welke schotten en/of begrotingsregels beperken een vrije besteding van de meevaller?

Antwoord op vraag 4

De regering is bekend met het artikel.

Dit kabinet voert trendmatig begrotingsbeleid. Een belangrijk onderdeel van het trendmatig begrotingsbeleid is dat aan het begin van een kabinetsperiode afspraken worden gemaakt over wat in één jaar maximaal mag worden uitgegeven (het uitgavenkader). Daarnaast wordt afgesproken hoe hoog de beleidsmatige aanpassing van de belastingen en premies per jaar is (het inkomstenkader). Hierdoor hoeft er tijdens de kabinetsperiode niet te worden bezuinigd als het economisch tij tegenzit, tenzij de Europese grenswaarden worden doorkruist.

⁶ <https://open.overheid.nl/documenten/e2ae5bff-ce4a-415d-bf84-b9c29bec314b/file> en <https://open.overheid.nl/documenten/ee772e36-9b2a-43c5-ad84-f439e399b48d/file>

⁷ <https://www.ewmagazine.nl/economie/achtergrond/2025/01/waarom-de-overheid-vaak-veel-harder-bezuinigt-dan-noodzakelijk-is-1443665/>

Anderzijds leiden eventuele meevallers in economisch goede tijden niet tot ruimte voor additionele bestedingen of lastenverlichtingen, maar komen deze ten gunste van het overheidssaldo. Op die manier worden buffers opgebouwd voor economisch mindere tijden. Deze afspraken zijn vastgelegd in de begrotingsregels van het kabinet, zoals opgenomen in de Miljoenennota 2025.⁸ Dit succesvolle systeem (ook wel bekend als de Zalmnorm) zorgt sinds 1994 voor de voorspelbaarheid en beheersing van de overheidsfinanciën. Het kabinet wil de waarde van dit internationaal geprezen begrotingsmodel⁹ graag benadrukken.

Voor 2025 heeft het kabinet een saldo geraamd van $-2,8\%$ bbp, en voor 2026 gaat het om een raming van $-3,7\%$ bbp. Met het oog op de Europese tekortnorm onderstrepen deze cijfers het belang van begrotingsdiscipline en de principes van het trendmatig begrotingsbeleid. Als het tekort voor 2025 1% bbp lager zou uitvallen, loopt de schuldquote minder op; het begrotingssaldo zou dan $-1,8\%$ bbp bedragen. Een vergelijkbare redenering gaat op voor het jaar 2024. Daar is de saldoraming van $-1,5\%$ bbp (raming Najaarsnota) positiever dan eerder geraamd in de Miljoenennota 2024 ($-2,9\%$ bbp), vooral doordat bleek dat niet alle uitgaven tot besteding konden komen in 2024. Deze middelen zijn doorgeschoven naar latere jaren, en komen dan dus tot besteding en ten laste van het saldo. Deze middelen kunnen dan dus niet ook nog lopende het jaar worden uitgegeven. Aan de inkomstenkant volgt via de afspraken van het trendmatig begrotingsbeleid dat eventuele hogere belastingontvangsten gedurende de kabinetsperiode niet leiden tot meer uitgaven of lastenverlichtingen. Het houden van het inkomstenkader draagt daarmee bij aan stabilisatie van de economische conjunctuur tijdens de rit. Op Verantwoordingsdag presenteert het kabinet het definitieve saldo voor 2024 in het Financieel Jaarverslag van het Rijk (FJR). Eventuele meevallers zullen de geraamde groei van de staatsschuld beperken. Een stabiele schuldontwikkeling is belangrijk voor toekomstige generaties, dit kabinet wil geen additionele rekeningen doorschuiven. Het kabinet zet een eerste stap, maar op de lange termijn is meer nodig.

Vraag 5

Hoe luidt de meevallerformule van het kabinet-Schoof?

Antwoord op vraag 5

In het hoofdlijnenakkoord zijn er afspraken gemaakt over een meevallerformule: het inzetten van ruimte in het EMU-saldo wanneer het beter gaat dan gedacht. Het kabinet hanteert een meevallerformule ingeval het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan een saldo van $-1,5\%$ bbp. Hiervan is geen sprake met een saldo van $-2,5\%$ in 2029.

Vraag 6

De heer Wim Boonstra zegt in het genoemde artikel het volgende: «Bizar. De Europese Commissie keurt de Franse begroting met een tekort van $5,5\%$ en een staatsschuld van meer dan 100% goed. En die van Nederland keurt ze af, omdat het volgens de foutieve langetermijnplanning van het Centraal Planbureau (CPB) niet goed gaat». Klopt deze stelling van de heer Boonstra? Zo nee, waarom niet? Kan geconcludeerd worden dat de ramingen en langetermijnplanningen van het Franse equivalent van het CPB veel optimistischer zijn of dat het Franse equivalent werkt met een meer beperkte scope? Kan Nederland aansluiten bij de Franse wijze van

⁸ Zie bijlage 1 bij de Miljoenennota 2025.

⁹ Zie onder meer EC (2017). The Dutch Budgetary Framework and the European fiscal rules. OESO (2013), Strengthening budget institutions in OECD countries, results of the 2012 OECD budget practices and procedures survey en IMF (2015). Can fiscal policy stabilize output?, Chapter 2 in IMF Fiscal Monitor.

ramen en voorspellen? Zo nee, waarom niet? Hoe verklaart de regering de door de heer Boonstra genoemde onrechtvaardigheid en wat wordt hieraan gedaan?

Antwoord op vraag 6

Met het uitgavenpad in het budgettaire-structureel plan voldoet Nederland niet aan de eis om zonder aanvullend beleid het tekort en de schuld op de middellange termijn (tot 2038) onder de referentiewaarden (3% bbp en 60% bbp) te houden. Dit komt mede door olopende vergrijzingslasten. Dat geldt ook wanneer de economische ramingen van de Commissie worden toegepast op dit uitgavenpad. Vandaar dat de Commissie heeft geoordeeld dat het Nederlandse plan niet in lijn is met de verordening.

Lidstaten mogen bij het opstellen van hun plannen gebruik maken van hun eigen economische ramingen. Eventuele afwijkingen van de ramingen van de Europese Commissie moeten daarbij voldoende zijn onderbouwd. Bij het opstellen van Europese begrotingsstukken baseert Nederland zich op onafhankelijke ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) conform de Wet Hof. Het gebruiken van ramingen van onafhankelijke begrotingsinstellingen is internationaal een best practice en in de geest van het nieuwe raamwerk. In bijlage 1 van het budgettaire structureel plan worden de verschillen tussen de ramingen van het CPB en de Commissie toegelicht. Hieruit blijkt dat het grootste deel van het verschil tussen de middellangetermijnraming van het CPB en de Commissie kan worden verklaard doordat het CPB rekening houdt met de beleidsontwikkelingen in de komende jaren. De verschillen in macro-economische aannames zijn beperkt.

De Commissie oordeelt dat het Franse uitgavenpad voldoet aan de vereisten, namelijk dat het tekort aan het einde van de aanpassingsperiode (minimaal vier en maximaal zeven jaar waarin uitgavenpad is opgesteld) onder de 3% bbp moet zitten en blijven op de middellange termijn, en de schuld geloofwaardig daalt. Het feit dat Frankrijk op dit moment een begrotingstekort van meer dan 5% bbp en een staatsschuld van meer dan 100% bbp heeft, vormt geen overweging bij de beoordeling van het plan. De hoge referentiewaarden van Frankrijk leiden er wel toe dat de Raad voor Frankrijk een buitensporigtekort heeft vastgesteld (zie het antwoord op vraag 3 van 50Plus).

Vraag 7

Bent u bekend met het nieuwjaarsessay¹⁰ van de president van de Algemene Rekenkamer de heer Pieter Duisenberg? Klopt de opmerking van de heer Duisenberg: «allereerst valt op dat onze overheid als een van de weinige Europese landen nog werkt met een kasstelsel»? Kan de regering aangeven welke EU-landen nog werken met een kasstelsel zoals Nederland en welke EU-landen in de afgelopen tien jaar zijn overgegaan op een baten- en lastenstelsel of nu met de transitie bezig zijn? Heeft de regering enig voornemen om over te gaan op een baten- en lastenstelsel voor de Rijksbegroting? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 7

Ja, ik ben bekend met het nieuwjaarsessay van de heer Pieter Duisenberg, president van de Algemene Rekenkamer. Het is van belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen de begroting en de verantwoording. De rapportages over het EMU-saldo en de EMU-schuld van lidstaten aan de Europese Unie dienen volgens de methode van het European System of Accounts (ESA-2010) te worden opgesteld. Dit zorgt

¹⁰ <https://www.ewmagazine.nl/opinie/opinie/2025/01/nieuwjaarsessay-pieter-duisenberg-zonder-koers-geen-resultaat-1443698/>

voor een uniforme berekening van het EMU-saldo en de EMU-schuld, wat het mogelijk maakt om de begrotingsprestaties van verschillende landen te vergelijken en te toetsen aan het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). ESA-2010 schrijft het gebruik van een baten-lastenstelsel (BLS) niet voor. Voor de berekening van het EMU-saldo hanteert ESA-2010 de transactiebasis, niet de BLS-basis. Het is belangrijk op te merken dat er geen EU-lidstaten zijn die hun begroting op basis van een BLS opstellen.

Het klopt dat veel landen een baten-lastenstelsel (BLS) toepassen in de verantwoording. Dit geldt echter niet voor alle landen. Er zijn geen recente publicaties over de voortgang van de invoering van BLS in EU-landen. Volgens de «IFAC Status Index report 2021» zijn Spanje, Frankrijk, België, Oostenrijk, Finland, Letland, Estland en Litouwen voor de verantwoording overgestapt op een BLS-systeem. De overige landen hebben BLS gedeeltelijk ingevoerd of hanteren een kas-verplichtingenstelsel (bijvoorbeeld Duitsland).

Nederland heeft BLS gedeeltelijk ingevoerd in de verantwoording, bijvoorbeeld bij agentschappen en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). Ik heb vorig jaar de Agenda Toekomstbestendig Begroten en Verantwoorden aan de Tweede Kamer aangeboden.¹¹ Het kabinet zet in op andere prioriteiten, zoals verdere verbetering en vereenvoudiging van het begrotingsproces en het toewerkt naar een (meer) digitale begroting. Het kabinet heeft geen ambitie om verdere stappen te zetten in de toepassing van het baten-lasten stelsel.

Vraag 8

Kan de regering aangeven of de vergelijkbaarheid van de Nederlandse begrotingsprestaties (met name tekort en schuld) met andere EU-landen geen nadelen ondervindt van het feit dat (de meeste) andere EU-landen een baten- en lastenstelsel voor hun nationale begroting hanteren? Op welke wijze wordt de vergelijkbaarheid van de begrotingsprestaties hierdoor beïnvloed?

Antwoord op vraag 8

Voor het opstellen van de begroting is voor EU-lidstaten de methodologie van ESA 2010 verplicht. ESA 2010 zorgt voor uniforme berekeningen van tekort en schuld, die begrotingsprestaties van lidstaten goed vergelijkbaar maakt. Het is belangrijk op te merken dat er geen EU-lidstaten zijn die hun begroting op basis van een BLS opstellen.

Vraag 9

In de brief «Stand van zaken wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3»¹² wordt onder budgettaire aspecten aangegeven waar de dekking voor de derving van 2,55 miljard wordt gevonden: «Het forfait voor overige bezittingen stijgt daarmee voorlopig met 1,78%-punt per 2026. Ter indicatie, voor 2025 zou deze stijging resulteren in een forfait van 7,66% (het forfait voor 2026 is nog niet bekend)». Deelt de regering de zienswijze dat deze stijging van het forfait veel minder kan opleveren dan verwacht, omdat er sprake is van een tegenbewijsregeling?

Antwoord op vraag 9

In de raming is rekening gehouden met de tegenbewijsregeling.

Vraag 10

Deelt de regering de zienswijze dat bij een fictief rendement van 7,66% veel meer belastingplichtigen gebruik zullen kunnen maken van de

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 33 670, nr. 18

¹² Kamerstukken I 2024/2025, 32 140, AC.

tegenbewijsregeling dan bij een ongewijzigd fictief rendement? Wordt hier voldoende rekening mee gehouden?

Antwoord op vraag 10

In de kamerbrief van 13 december 2024¹³ is de dekkingsopgave in box 3 toegelicht. De definitieve budgettaire besluitvorming vindt plaats in het voorjaar. Als technische invulling is onder andere voorgesteld het forfait voor overige bezittingen te verhogen. Bij een hoger forfait zullen meer belastingplichtigen gebruik kunnen maken van de tegenbewijsregeling. Hier wordt door het kabinet rekening mee gehouden bij de besluitvorming.

Vraag 11

In hoeverre wordt met een fictief rendement van 7,66% en de tegenbewijsregeling, de belasting van het werkelijk rendement benaderd en op welke onderdelen van de vermogensheffing wordt de belasting van werkelijk rendement dan juist niet of het minst benaderd?

Antwoord op vraag 11

De mate waarin het forfaitaire rendement aansluit bij het werkelijke rendement zal afhangen van de daadwerkelijke vermogenssamenstelling en resultaten van een individuele belastingplichtige. Als een belastingplichtige in een jaar een hoog werkelijk rendement heeft wordt belasting geheven op basis van het verhoogde forfaitaire rendement.

Stel dat een belastingplichtige een werkelijk rendement heeft behaald van 10%, dan wordt een groter deel van dit werkelijke rendement belast bij een forfait van 7,66% in vergelijking met een forfait van 5,88%. In zoverre kan gesteld worden dat door de verhoging van het forfait voor deze belastingplichtige beter wordt aangesloten bij de werkelijke rendementen omdat een kleiner deel van het werkelijke rendement onbelast blijft.

In jaren met een laag werkelijk rendement kan de belastingplichtige een beroep doen op de tegenbewijsre geling met als gevolg dat wordt aangesloten bij het lagere werkelijke rendement. Niet alle inkomens- en vermogensgroepen profiteren evenveel van het voordeel van tegenbewijs. De mate waarin van bovenstaande asymmetrie gebruik gemaakt kan worden, hangt af van de mate waarin het werkelijke rendement fluctueert rondom een gemiddelde.

Dit is veel meer het geval voor beleggers dan voor spaarders. Belastingplichtigen met hogere vermogens hebben over het algemeen meer beleggingen en kunnen dus meer profiteren van de mogelijkheid om tegenbewijs te bieden.

Vraag 12

De regering schrijft in deze brief onder variant 2: «Elke afwijking van het voorstel van volledige vermogensaanwas belasting is niet mogelijk, bijvoorbeeld het introduceren van een maximum te belasten rendement». Kan het aan het woord zijnde lid aannemen dat ook een afwijking in de vorm van een tegenbewijsregeling, een vrijstelling of een heffingsvrij vermogen bij deze variant ook niet tot de mogelijkheden behoren? Indien dit inderdaad ook niet mogelijk is, dan concludeert dit lid dat deze variant in de Nederlandse context volstrekt ondenkbaar, onhaalbaar en onwenselijk is. Deelt de regering deze conclusie en zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 12

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 216

De geciteerde passage uit de Kamerbrief van 13 december 2024¹⁴ is opgenomen in onderdeel C waarin de resultaten zijn weergegeven van het onderzoek naar alternatieven voor de Wet werkelijk rendement box 3 die wel kunnen worden ingevoerd per 1 januari 2027. In de brief is onder subonderdeel «Technische beoordeling» aangegeven dat variant 2 per belastingjaar 2027 kan worden gerealiseerd en de tweede stap met inwerkingtreding van het belastingjaar 2028.

Voorwaarde is dat de Tweede Kamer de wetgeving (voor de eerste stap) uiterlijk 15 juni 2025 is aangenomen. Met de geciteerde passage is bedoeld dat elke afwijking van de onderzochte variant technisch niet kan worden gerealiseerd per 2027 vanwege de impact op de ICT van de Belastingdienst. De beperking heeft zodoende alleen betrekking op een alternatief voor de Wet werkelijk rendement box 3 in het belastingjaar 2027. De passage heeft geen betrekking op de vormgeving van de tegenbewijsregeling.

Vraag 13

Met ingang van 2025 moeten zogeheten «expats», arbeidsmigranten met een topfunctie in een internationaal bedrijf, in Nederland belasting gaan betalen over het vermogen dat zij in het buitenland hebben. Daarmee worden zij volgens fiscaal adviseurs dubbel belast en dat betekent dat zij liever niet meer in ons land werken. Dat heeft tot gevolg dat Nederland uiteindelijk ook minder winstbelasting kan ophalen bij multinationals, zo stellen de adviseurs¹⁵.

Deelt de regering de zienswijze dat hier veelvuldig sprake kan of zal zijn van dubbele belasting? Wordt dit effect gemitigeerd of opgelost door de werking van belastingverdragen? Graag een toelichting.

Deloitte-partner Sebastian Spauwen legt in het FD uit dat in box 3 naast vermogensinkomsten ook niet-gerealeerde vermogenswinsten worden belast. In het buitenland gebeurt dat pas bij verzilvering van zulke capital gains. Deze ongelijktijdigheid betekent voor bijvoorbeeld Amerikanen dat zij zowel in Nederland als in de Verenigde Staten belasting moeten betalen over deze winst. Deelt de regering deze conclusie of kan dit weerlegd worden?

Spauwen geeft ook het voorbeeld van een Indiase pensioenvoorziening die in Nederland als spaar- of beleggingsvermogen wordt belast omdat werknemers in India vaak zelf bovenop hun fiscaal gefaciliteerde pensioenregeling geld opzijzetten voor hun oude dag. De complexiteit en onzekerheid neemt voor vermogende buitenlandse werknemers toe: Japanners, Indiërs en Amerikanen vragen zich af waarom zij in Nederland belasting moeten betalen over wat zij in hun geboorteland bezitten. Erkent de regering dat deze dynamiek speelt en grote gevolgen kan hebben voor de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats?

Tweede Kamerlid Pieter Grinwis van de ChristenUnie heeft gewezen op de andere kant van de medaille dat tot 1 januari inkomen uit vermogen nu soms nergens wordt belast. En dubbele heffing, die nu al door verdragen wordt beperkt, zal binnen enkele jaren verleden tijd zijn als de vermogensheffing zal worden gebaseerd op werkelijke rendementen. Klopt deze analyse van de gevolgen? Ziet de regering de extra risico's van deze maatregel, voor de periode dat er in Nederland nog geen sprake is van een vermogensheffing gebaseerd op het werkelijke rendement? Acht de

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 32 140, nr. 216.

¹⁵ <https://www.accountancyvanmorgen.nl/2024/12/30/strengere-belastingregels-voor-expats-schrikken-multinationals-af/>.

regering al dan niet tijdelijke reparatie wenselijk of noodzakelijk, en indien nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 13

De partiële buitenlandse belastingplicht biedt werknemers die gebruikmaken van de expatregeling (voorheen: 30%-regeling) de mogelijkheid te kiezen om voor de belastingheffing van box 2 en box 3 te worden aangemerkt als buitenlandse belastingplichtige¹⁶. Het gevolg is dat ingekomen werknemers die kiezen voor de partiële buitenlandse belastingplicht voor hun binnenlandse en buitenlandse vermogensbestanddelen in box 2 en box 3 buiten de Nederlandse belastingheffing blijven, met uitzondering van inkomsten uit aanmerkelijk belang van een in Nederland gevestigde vennootschap, de waarde van in Nederland gelegen onroerend goed en Nederlandse onder nemingsvermogens. Tijdens de behandeling van het Belastingplan 2023 is door het lid Grinwis een motie ingediend die het kabinet verzocht om de afschaffing van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht mee te nemen in de aanpak van belastingconstructies en fiscale regelingen¹⁷. Het kabinet heeft er voor gekozen de regeling eerst te evalueren. De keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht werd alsnog bij het Belastingplan 2024 per amendement van het lid Grinwis¹⁸ afgeschaft met 114 stemmen voor en 34 tegen.

De afschaffing is ingegaan per belastingjaar 2025 met een overgangsregeling voor werknemers die eind 2023 al gebruik maakten van de regeling; zij kunnen in 2025 en 2026 nog gebruik blijven maken van de regeling. In het in de vraag aangehaalde artikel uit het FD wordt door de indiener van het amendement, het lid Grinwis, aangegeven dat de achtergrond van het amendement is gelegen in het voorkomen een dubbele niet-heffing over het vermogen van vanuit het buitenland afkomstige werknemers.

Het kabinet vindt een sterk vestigingsklimaat onmisbaar voor een stabiele Nederlandse economie. Dit kabinet heeft de ambitie om weer tot de top-5 van meest concurrerende landen wereldwijd te horen. Ook het vorige kabinet had het vestigingsklimaat hoog in het vaandel staan. Dat kabinet heeft daarom, ondanks de afschaffing, besloten om de regeling te evalueren om te bezien of daaruit redenen voortkomen die een andere aanpak rechtvaardigen, mede in het licht van de Bouwstenennotitie van februari 2024.

De evaluatie van de partiële buitenlandse belastingplicht is uitgevoerd door SEO Economisch onderzoek (hierna: SEO), tezamen met de evaluatie van de 30%-regeling en de ETK-regeling. De resultaten van het onderzoek van SEO zijn opgenomen in het rapport *Kunde, Kosten en Keuzes* uit juni 2024¹⁹. Daarin concludeert SEO dat de partiële buitenlandse belastingplicht niet doeltreffend en niet doelmatig is. SEO geeft in haar rapport aan dat het niet aannemelijk is dat de box 2- of box 3-heffing voor de meeste 30%-gebruikers een doorslaggevende factor zou zijn om niet naar Nederland te komen.

Het kabinet heeft ook geen andere signalen ontvangen dat de afschaffing een groot effect zou hebben op die bereidheid. Zie bijvoorbeeld het verslag van de bedrijfsgesprekken naar aanleiding van de amendementen

¹⁶ Artikel 2.6 Wet inkomstenbelasting 2001 (oud)

¹⁷ Kamerstukken II, 2022–2023, 36 202, nr. 115

¹⁸ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 418, nr. 69

¹⁹ *Kunde, Kosten en Keuzes*, evaluatie 30%-regeling, extraterritoriale kostenregeling & partiële buitenlandse belastingplicht 2016–2022, SEO Economisch Onderzoek

die zijn aangenomen in het Belastingplan 2024²⁰. Het kabinet heeft derhalve geen aanleiding om een voorstel te doen de regeling te herstellen.

De belastingheffing van buitenlands vermogen voor Nederlandse belastingdoeleinden is niet afhankelijk van het voortbestaan van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht. Dit vraagstuk speelt ook ten aanzien van buitenlandse werknemers die niet kwalificeren voor de expatregeling, voor gebruikers van de expatregeling die na de maximale looptijd van de expatregeling in Nederland werkzaam blijven, en in zekere mate ook voor binnenlands belastingplichtigen met vermogen in het buitenland.

Buitenlandse pensioenregelingen die in voldoende mate vergelijkbaar zijn met Nederlandse kwalificerende pensioenregelingen worden fiscaal hetzelfde behandeld (werknemerspremies aftrekbaar en werkgeversbijdragen onbelast). Voor zover er onduidelijkheid bestaat ten aanzien van de vergelijkbaarheid kan daarover via een verzoek om een zogenoemde «corresponding approval» duidelijkheid worden verkregen.

Door het wegvallen van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht ontstaat een kans op dubbele belastingheffing. Dat is het geval als het andere land ook over het vermogen wil heffen. Daarvan kan ook sprake zijn na invoering van het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3. Voor gevallen van dubbele heffing zal aan de hand van het uitgebreide netwerk van belastingverdragen ter voorkoming van dubbele belastingen dat Nederland gesloten heeft of het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001, moeten worden bepaald of en hoe de dubbele heffing kan worden voorkomen.

Dubbele belastingheffing speelt met name in relatie tot Amerikaanse werknemers die in Nederland gaan werken. De Verenigde Staten van Amerika (VS) hanteren het nationaliteitsbeginsel op basis waarvan Amerikaanse onderdanen op basis van hun nationaliteit in de VS over hun wereldinkomen worden belast ongeacht of zij aldaar woonachtig zijn of werkzaamheden verrichten. Aangezien vrijwel alle andere landen belasting heffen op basis van de plek waar een persoon woont, creëert dit een groter risico op dubbele belasting. Ook met de VS is een belastingverdrag gesloten ter voorkoming van dubbele belasting.

Door het wegvallen van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht zullen veel inwoners van Nederland met de Amerikaanse nationaliteit ook voor toepassing van dat belastingverdrag als inwoner van Nederland aangemerkt worden. Het heffingsrecht over bijvoorbeeld vermogenswinsten wordt dan primair aan Nederland toegewezen. Als de VS volgens het verdrag de vermogenswinsten mag belasten, is de Nederlandse forfaitaire vermogensheffing verrekenbaar met de Amerikaanse inkomstenbelasting²¹.

Het is mogelijk dat de VS niet in alle gevallen de volledige forfaitaire vermogensheffing verrekenen met de Amerikaanse inkomstenbelasting. Dit kan voorkomen als bijvoorbeeld de VS heffen over het vermogen bij realisatie (bijvoorbeeld bij de verkoop van aandelen) en dit moment (veel) later is dan het moment waarop Nederland heft over het box 3 inkomen.

Het is afhankelijk van het Amerikaanse systeem of de belastingplichtige dan alsnog recht heeft op voorkoming van de in Nederland geheven

²⁰ Bijlage bij de Kamerbrief van 5 april 2024 (Kamerstukken I 2023/34, 36 418, AM)

²¹ Zie ook Internal Revenue Bulletin 2002–15» van 15 april 2002.

belasting. Vanuit Nederlandse optiek wordt echter alleen een vermogensaanwas in de Nederlandse periode in de heffing betrokken, hetgeen in lijn ligt met de verdeling van heffingsrechten volgens het belastingverdrag. Doordat dit momenteel nog op basis van een forfait gaat, is de kans groter dat de Nederlandse en Amerikaanse heffing niet op elkaar aansluiten.

Bovenstaande analyse geldt echter niet alleen voor expats die nu nog gebruik maken van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht, maar kan in alle gevallen van emigratie voorkomen. Andere landen hanteren over het algemeen geen nationaliteitsbeginsel. Deze landen zullen veelal een feitelijk in Nederland wonende werknemer niet meer als inwoner van dat land aanmerken en deze daarom ook beperkt in de heffing betrekken.

De landen waar dubbele heffing ontstaat door het wegvallen van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht zijn daarmee een uitzondering. Voor de meeste landen gold ten tijde van het bestaan van de keuzeregeling partiële buitenlandse belastingplicht juist een dubbele niet-heffing over het vermogen van vanuit het buitenland afkomstige werknemers, omdat noch Nederland noch de staat van herkomst de inkomsten uit het vermogen belaste.

Vraag 14

Hoeveel aardgas is nog aanwezig in de afgesloten (of nog af te sluiten) gasvelden in Noord-Nederland op land? Wat is de waarde van deze gasvoorraad gerekend met de marktprijs op 1 januari 2025? Hoeveel van dit bedrag zou terecht komen in de schatkist wanneer het voor de gegeven prijs zou worden verkocht? Hoeveel is 30% van dit bedrag gedeeld door het aantal Groningers?

Antwoord op vraag 14

Zoals eerder ook aan de Tweede Kamer gemeld blijft er circa 450 miljard m³ gas achter in het Groningenveld.²² Dit resterende gas heeft geen economische waarde omdat de winning wettelijk verboden is.

De gevraagde berekening is daarom volledig theoretisch. De marktprijs op 1 januari was ongeveer 50 ct/m³, waarbij is aangetekend dat op de termijnmarkt ook gas gekocht kan worden tegen een prijs van ongeveer 25 ct/m³. Als met de eerstgenoemde prijs de waarde wordt berekend komt deze uit op een bedrag van 225 miljard euro. Daarvan komt via de geldende gasgebouwsystematiek circa 70% ten goede aan de schatkist (circa 157,5 miljard euro), waarbij geen rekening is gehouden met de kosten van de gaswinning voor de operator. Als daarvan 30% (circa 47,3 miljard euro) verdeeld wordt over de circa 600.000 inwoners van de provincie Groningen is dat circa 78.750 euro per persoon. Zoals gezegd heeft dit getal in de praktijk geen relevantie.

Vraag 15

Deelt de regering de zienswijze dat een vast percentage opbrengst zoals hiervoor geschetst, voor Groningen en de Groningers ruim voldoende is om de best denkbare toekomstbestendige investeringen in de provincie mogelijk te maken, inclusief een betere compensatie van de slachtoffers?

Antwoord op vraag 15

De gaswinning uit het Groningenveld is gestopt vanwege de veiligheid van de Groningers. Het kabinet laat de inzet voor de Groningers niet afhankelijk zijn van de volatiele gasprijzen. De kosten voor het herstellen van de schade die de gaswinning heeft veroorzaakt en de veiligheid van

²² Kamerstukken II 2017/18, 33 529, nr. 493

woningen en hun bewoners worden koste wat kost gedekt. Voor de sociale en economische agenda en verduurzaming heeft het kabinet een generatie lang, dus 30 jaar, middelen toegezegd.

Vraag 16

Kan de regering aangeven hoeveel aardgas door Nederland contractueel moet worden geleverd (geëxporteerd) aan Duitsland in 2025 t/m 2035? Kan tevens worden aangegeven tegen welke prijs Nederland moet leveren? Kan tot slot worden aangegeven wanneer de contracten voor deze export zijn getekend? Zijn er nog andere landen, naast Duitsland, waar nog gas aan geleverd wordt?

Antwoord op vraag 16

De Nederlandse staat heeft geen contractuele verplichtingen aan de Duitse staat. Op de gasmarkt zijn vele marktpartijen actief en dat leidt tot internationale stromen, die ook door Nederland lopen. In 2024 is er bijvoorbeeld in Nederland 9 miljard m³ geproduceerd, 4 miljard m³ netto uit de Nederlandse bergingen onttrokken, en 47 miljard m³ geïmporteerd. Van de totale beschikbare hoeveelheid van 60 miljard m³ was de helft nodig voor binnenlands verbruik en de rest werd geëxporteerd. Deze (grootschalige) internationale handel van gas levert een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse leveringszekerheid.

Vraag 17

Kan aangegeven worden in hoeverre de lopende contractuele verplichtingen om aardgas te exporteren naar andere landen, nog zal worden geleverd vanuit gasvelden in Groningen?

Antwoord op vraag 17

Zoals aangegeven bij vraag 16 heeft Nederland geen contractuele verplichtingen naar het buitenland. Het in Nederland geproduceerde gas wordt verhandeld op de Title Transfer Facility (TTF) tegen de vigerende marktprijzen en het gas wordt opgenomen in de internationale gasstromen.

Vraag 18

De President van de Nederlandse Bank, de heer Klaas Knot, heeft in een interview in de Volkskrant²³ opgemerkt: «Ik geloof veel meer in een grote, alomvattende hervorming, ook omdat je de pijn dan kunt uitruilen.» Op basis van de antwoorden uit de nota naar aanleiding van het verslag Belastingplan 2025, concludeert het lid van de 50PLUS-fractie dat de bijdrage van het instrument minimumloon in dit verband al is gespendeerd en dus niet of nauwelijks nog kan worden meegenomen in de door Knot genoemde «uitruil van pijn». Deelt het kabinet deze conclusie?

Antwoord op vraag 18

Het kabinet heeft in oktober een aanpak vastgesteld om tot een integrale hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel te komen. Daarbij heeft het kabinet aangegeven dat er bij de hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel ook aandacht is voor de relatie met het minimumloon en de doorwerking van verschillende regelingen op elkaar. Er wordt nu gewerkt aan een brief die wij uw Kamer in het voorjaar zullen sturen.

Vraag 19

De relatief hoogopgeleide Rijksambtenaren behoren, na werknemers van financiële instellingen, tot de groep die het vaakst thuiswerken. Zo werkt op het Ministerie van Financiën 87% van de ambtenaren maximaal 2

²³ <https://www.volkskrant.nl/economie/klaas-knot-dient-het-belastingstelsel-het-algemeen-belang-nog-b1c249ce/>

werkdagen per week op kantoor. Het lid van de 50PLUS-fractie neemt aan dat de effecten van deze ontwikkeling op de arbeidsproductiviteit nauwgezet worden bijgehouden en gemonitord.

- a) Klopt deze aanname? Welke trends en ontwikkelingen zijn op dit punt waarneembaar, met name ten aanzien van de arbeidsproductiviteit?
- b) Hebben de resultaten en/of de effecten al geleid tot bepaalde voorname-ns of wijzigingen met betrekking tot thuiswerken?
- c) Erkent de regering dat de initiële effecten van veel meer en veel vaker thuiswerken, geheel anders kunnen zijn dan de effecten op middellange of lange termijn?
- d) Is de regering ervan overtuigd dat zij voldoende weten over de effecten van veelvuldig thuiswerken op de arbeidsproductiviteit op korte en op middellange termijn? Indien dat niet het geval is: wat wordt er ondernomen om deze kennis te optimaliseren?
- e) Onze zorg is dat de initiële effecten van veel vaker thuiswerken veel positiever zijn dan de (middel)langetermijn effecten, omdat de gedeelde kantoorervaring aan het begin nog positief doorwerkt maar dat de samenwerking en de communicatie verslechteren naarmate het personeelsbestand verandert met steeds meer collega's die de gedeelde kantoorervaring nooit hebben meegemaakt. Zijn er aanwijzingen of onderzoeken die onze zorg bevestigen of weerleggen?

Antwoord op vraag 19

- a) Ja, die aanname dat de effecten van thuiswerken op onder andere de arbeidsproductiviteit worden bijgehouden en gemonitord, klopt. Het beeld uit deze onderzoeken is divers. Financiën biedt een hybride werkomgeving dat ruimte biedt voor verschillende behoeften op het gebied van thuiswerken waarbij aandacht is voor de arbeidsproductiviteit, verbinding, creativiteit, en welzijn. Het is belangrijk om aan te geven dat een substantieel deel van de ambtenaren binnen Financiën niet kan thuiswerken, zoals Douanebeambten en baliemedewerkers.
- b) Er is blijvend aandacht voor de behoeftes van medewerkers binnen de grenzen van de invulling van de kerntaak van de rijksoverheid aan burgers en bedrijven. Financiën biedt ruimte en faciliteiten die passen bij het werk en de behoefte van de medewerker binnen de kaders van Rijksbeleid. Direct leidinggevenden spelen een essentiële rol bij het uitvoeren van het beleid op hybride werken, zie bijvoorbeeld «Onze visie voor 2027 – Hybride werken bij het Rijk». Financiën ziet ook dat de flexibiliteit die gepaard gaat met hybride werken (als secundaire arbeidsvoorwaarden) een belangrijk concurrentievoordeel is in een zeer krappe arbeidsmarkt.
- c) Er is momenteel geen intern of extern onderzoek naar de effecten op middellange en lange termijn. Onder leiding van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt samen met andere departementen de effecten van hybride werken op productiviteit en medewerkerswelzijn nauwgezet gemonitord. Het Rijk gebruikt de opgedane kennis om beleid te vormen en waar nodig te wijzigen.
- d) Zie voorgaand antwoord op vraag 19c.
- e) Het beeld dat onderzoeken schetsen is divers. In beginsel werken alle medewerkers gedeeltelijk op kantoor en doen zij dus de gedeelde kantoorervaring op. Naast dat Financiën inzet op maatwerk voor medewerkers, wordt ook ruim aandacht besteed aan samenwerking en communicatie door vaste gezamenlijke kantoordagen, teambijeenkomsten, samenwerkruimtes, en goede ondersteunende systemen die online samenwerking vergemakkelijken vanuit huis. Daarnaast heeft het Rijk oog voor de variëteit aan wensen wat betreft de fysieke werkomgeving thuis en op kantoor. Het Rijk ondersteunt dit waar mogelijk door digitale hulpmiddelen en een bijdrage aan (duurzame) inrichting van de fysieke werkomgeving.

Vraag 20

Bent u bekend met het artikel «Nederlandse digital nomads leven als god in Portugal».²⁴ Heeft de regering zicht op de omvang en de samenstelling van de groep «digitale nomaden» die werken in het buitenland met een Nederlandse nationaliteit? Klopt het dat deze groep volledig aanspraak kan maken op Nederlandse fiscaal-sociale arrangementen zoals heffingskortingen en aftrekposten zoals de zelfstandigenaftrek en dat zij ook nog steeds AOW opbouwen? Kan de regering aantonen dat er voldoende wordt gecontroleerd of deze groep werkenden aan de voorwaarden voldoet en blijft voldoen of erkent de regering dat deze groep, mede door de snelle groei, deels uit het zicht raakt en daardoor minder (goed) gecontroleerd kan worden op de door de Nederlandse wet gestelde voorwaarden (zoals de voorwaarde om minimaal in Nederland te verblijven)?

Antwoord op vraag 20

Ja, daarmee ben ik bekend. De term «digitale nomaden» wordt gehanteerd voor een breed scala aan situaties die feitelijk veel van elkaar kunnen verschillen, om die reden valt deze vraag niet in algemene zin te beantwoorden. De gevolgen voor de fiscaliteit en sociale zekerheidswetgeving hangen af van een veelheid van factoren, waaronder niet limitatief: de (fiscale) woonplaats, de toepassing van belastingverdragen en sociale zekerheidsregelingen (bilaterale sociale zekerheidsverdragen of Verordening 883/2004), het soort inkomen (actief of passief), de hoedanigheid van de betrokken persoon (werknemer of zelfstandige) en het exacte arbeidspatroon.

Gezien het bovenstaande is deze groep niet specifiek identificeerbaar. Eventuele fiscale risico's in aangiften of zijn echter wel bij de Belastingdienst in beeld en worden behandeld conform de reguliere handhavingsaanpak van de Belastingdienst. Datzelfde geldt voor de Sociale Verzekeringsbank (SVB) bij de vaststelling van de AOW pensioen opbouw.

Vraag 21

De heer Klaas Knot noemde onze lage productiviteitsgroei als een van zijn grote zorgen. Is het de regering er mee bekend dat de nieuwe Amerikaanse regering voornemens is om een compleet nieuw licht te laten schijnen op (de invloed van) bureaucratie en regelgeving op de uitvoering van overheidstaken met als doel om de efficiency bij de uitvoering fors te vergroten (DOGE)? Draagt dit bij aan een gevoel van urgentie bij de regering om een vergelijkbare strategie te volgen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 21

Om overheidsbureaucratie te voorkomen, vermindert dit kabinet de regeldruk voor ondernemers en in de woningbouw. Daarnaast brengt dit kabinet het aantal ambtenaren en externe inhuur substantieel terug, door scherpere prioriteiten te stellen, procedures af te schaffen of te vereenvoudigen, overhead terug te dringen en de rijksbrede bedrijfsvoering door te ontwikkelen. Aan deze opdracht is een budgettaire taakstelling van 22% gekoppeld. Hierbij is het uitgangspunt de vraag welk werk er nu moet gebeuren gelet op onze maatschappelijke opgaven. Bij deze vraag moeten er lastige keuzes worden gemaakt. Daarom leggen Ministers in hun eigen begrotingen en jaarverslagen verantwoording af aan de Tweede Kamer over hoe zij deze doelen op een verantwoorde manier realiseren.

Vraag 22

²⁴ <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2024/nederlandse-digital-nomads-leven-als-god-in-frankrijk-en-drijven-de-prijzen-op-waar-ze-ook-gaan~v1207073/>

Is de regering zich ervan bewust dat de tolerantie voor overheidsbureaucratie afneemt als gevolg van de ongekend snelle technologische ontwikkelingen, zeker wanneer deze ontwikkelingen in andere landen snel en daadkrachtig worden geïmplementeerd? Ziet de regering de noodzaak voor een hernieuwde inzet om te voorkomen dat wij achterop raken of zelfs de boot missen?

Antwoord op vraag 22

Volgens de Monitor Brede Welvaart van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) had 61,2% van de Nederlanders in 2023 veel vertrouwen in instituties in Nederland. Nederland scoort hiermee tweede van Europa²⁵. Om overheidsbureaucratie te voorkomen, vermindert dit kabinet de regeldruk voor ondernemers. Maar bijvoorbeeld ook in de woningbouw is dit kabinet bezig om samen met medeoverheden, marktpartijen en corporaties de stapeling van lokale regels en procedures aan te pakken. Dit kabinet vindt het belangrijk dat Nederland mee blijft doen in de snelle wereldwijde technologische ontwikkelingen. In januari 2024 heeft de Minister van Economische Zaken de Nationale Technologiestrategie (NTS) met de Kamer gedeeld²⁶. Deze geeft de bouwstenen voor een strategisch technologiebeleid door sleuteltechnologieën te identificeren, waar het Nederlandse kennisveld en bedrijfsleven een positieve impact mee kunnen maken. Dit kabinet laat actieagenda's opstellen op de tien prioritaire technologieën uit de NTS. Het Ministerie van Defensie stelt daarnaast actieagenda's op voor de vijf technologiebieden voor de Nederlandse defensie-industrie. Daarmee kunnen we onze voorhoede positie behouden.

Vraag 23

Erkent de regering dat de technologie van artificiële intelligentie de mogelijkheid schept om een groot aantal rollen en taken binnen de overheid (bijvoorbeeld bij de Belastingdienst), grotendeels of geheel, te laten uitvoeren door virtuele «medewerkers»?

Antwoord op vraag 23

In het Rapport snelle doorlichting impact generatieve AI op (IT-) overheidspersoneel uit november 2023 staan in hoofdlijnen de mogelijke gevolgen van de ontwikkeling van generatieve AI op overheidstaken beschreven.

Rijksorganisaties zien veel (korte- en lange termijn) kansen voor productiviteitsverbetering van overheidspersoneel. Aan de ene kant kan AI ertoe leiden dat (onder meer administratieve) taken geautomatiseerd worden waar nu personeel voor nodig is. Met name op korte termijn kan hier echter een toename aan werkzaamheden tegenover staan. Het is nog niet goed vast te stellen hoe groot de impact van AI op het ambtenarenapparaat is.

Vraag 24

Beschikt de Minister van Financiën over of werkt hij al aan een actueel overzicht van overheidsfuncties die, over een termijn van ongeveer vijf jaar, vervangen kunnen worden door AI-assistenten?

Antwoord op vraag 24

Ik heb geen overzicht van overheidsfuncties die op korte termijn vervangen kunnen worden door AI-assistenten. Het ligt voor de hand dat met name administratieve taken op termijn geautomatiseerd kunnen worden. Ook op het vlak van kantoorsoftware zullen AI-toepassingen ondersteuning kunnen bieden. AI-toepassingen zorgen tenslotte niet altijd

²⁵ Samenleving | CBS

²⁶ De Nationale Technologiestrategie | Beleidsnota | Rijksoverheid.nl

voor minder personeel, maar wel voor grote effectiviteit in de uitvoering van overheidstaken, zoals het geval is bij inspectie en handhaving.

Vraag 25

Beschikt hij over adviezen waar technologie wordt ingezet voor het realiseren van grote besparingen bij de overheid? Indien nee, waarom niet? Is de regering bereid om specifiek de besparingsmogelijkheden van artificiële intelligentie voor de schatkist door externen te laten onderzoeken?

Antwoord op vraag 25

In recent onderzoek van de OESO wordt de arbeidsproductiviteitsgroei door AI gemiddeld op iets meer dan een half procentpunt per jaar geschat. Dit is substantieel, maar zorgt op korte termijn niet voor hele grote effecten. Net als bij eerdere golven van digitalisering zal naar alle waarschijnlijkheid een aantal jaren duren voor dat de effecten van AI zichtbaar worden. Het lijkt te vroeg om onderzoeken naar besparingsopties te laten doen.

Vraag 26

Beschikt de regering over een impactstudie naar de gevolgen van brede implementatie van artificiële intelligentie in de economie en op de arbeidsmarkt?

Antwoord op vraag 26

In de kabinetsvisie generatieve AI van 18 januari 2024 wordt weergegeven wat de kansen en uitdagingen zijn van de nieuwste vormen van AI voor Nederland. Daarnaast heeft het kabinet de Sociaal-Economische Raad (SER) gevraagd om te adviseren op de impact van AI op de arbeidsproductiviteit, kwantiteit en kwaliteit van werk. Dit advies wordt in de loop van 2025 verwacht.

Vraag 27

Welke scenario's zijn er ten aanzien van de snelheid waarmee deze technologieën de markt op komen, welke gevolgen dat kan hebben voor de arbeidsmarkt en (niet in de laatste plaats) voor de schatkist?

Antwoord op vraag 27

Een recent onderzoek van de Organisatie voor de Economische Samenwerking (OESO) en het Rapport snelle doorlichting impact generatieve AI op (IT-) overheidspersoneel suggereren dat de tijdelijke werkloosheid hoger kan liggen doordat werknemers zich niet zo snel kunnen aanpassen. Aan de andere kant kent Nederland een krappe arbeidsmarkt en zal de stijging van de productiviteit door deze mogelijke disruptieve effecten van AI waarschijnlijk leiden tot hogere belastinginkomsten.

Het meest waarschijnlijke scenario is echter volgens de OESO dat AI met name op lange termijn leidt tot grote productiviteitsstijgingen en dat is gezien de vergrijzing in Nederland welkom.

Vraag 28

Erkent de regering dat implementatie van AI-assistenten bij de overheid of bij bedrijven, ter vervanging van medewerkers, vergaande financiële gevolgen kan hebben voor de schatkist en dat dit geen decennia meer zal duren?

Antwoord op vraag 28

Het is goed mogelijk dat dit ook impact heeft op de schatkist. De gevolgen voor de schatkist zijn echter niet bekend.

Vraag 29

Zouden AI-assistenten vandaag de dag een salaris ontvangen waar belastingen en sociale premies op worden ingehouden? Is dit of kan dit een existentieel risico vormen voor de overheidsfinanciën op middellange termijn?

Indien dat het geval is: hoe houden wij dan ons sociale stelsel overeind als AI op korte termijn een hoge vlucht neemt?

Antwoord op vraag 29

Nee, AI-assistenten ontvangen geen salaris en zijn ook niet belastingplichtig. Wel is het zo dat de productiviteit (verhoging) die door de inzet van AI of andere hulpmiddelen bereikt wordt indirect belast kan worden, bijvoorbeeld waar het leidt tot hogere bedrijfswinsten of lonen. De inzet van AI kan immers zorgen voor een (mede gezien de arbeidskrapte) juist wenselijke stijging van de arbeidsproductiviteit. Het kabinet ziet op dit moment dan ook geen «existentieel risico» voor de overheidsfinanciën.

Vraag 30

Deelt de regering de zienswijze dat vanwege de inrichting van ons fiscale stelsel, de nationale regeringen «in the lead zijn als het gaat om de gevolgen van de brede implementatie van artificiële intelligentie en dat de rol van de EU beperkter is omdat zij niet bevoegd is op het terrein van arbeidsmarkt en sociale zekerheid?

Antwoord op vraag 30

Het kabinet benadrukt het belang om zorgvuldig om te gaan met de mogelijkheden maar ook de beperkingen van AI. Nederland heeft de ambitie om binnen Europa een koploper te zijn op het inzetten van veilige en rechtvaardige AI. De Tweede Kamer is op 18 januari 2024 hier nader over geïnformeerd²⁷.

Vraag 31

Deelt de regering de zienswijze dat het tijd is om een nationale visie paraat te hebben (en te onderhouden) ten aanzien van de fiscale behandeling van artificiële intelligentie al dan niet in combinatie met robotica? Indien nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 31

Het kabinet benadrukt het belang om zorgvuldig om te gaan met de mogelijkheden maar ook de beperkingen van AI. Nederland heeft de ambitie om binnen Europa een koploper te zijn op het inzetten van veilige en rechtvaardige AI. De Tweede Kamer is op 18 januari 2024 hier nader over geïnformeerd.²⁸

Vraag 32

Het lid van de 50LUS-fractie vreest dat de politieke en juridische omgeving waar de Belastingdienst de afgelopen jaren in opereert, een overlevingsstand heeft gecreëerd die innovatie naar de achtergrond duwt. Kan de regering deze perceptie weerleggen?

Antwoord op vraag 32

De afgelopen jaren heeft de Belastingdienst onverminderd ingezet op het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven met behulp van innovaties. Voorbeelden hiervan zijn de verkorte aangifte voor de inkomstenbelasting en de automatische winstaangifte. Ook het ICT-landschap van de Belastingdienst staat er beter voor dan enkele jaren geleden. Met een modern ICT-landschap kan de Belastingdienst de

²⁷ Kamerstukken II, 2023–2024, 26 643, nr. 1125

²⁸ Kamerstukken II 2024/2025, 31 066, nr. 1446 (bijlage 1)

dienstverlening aan burgers en bedrijven naar een nog hoger niveau tillen. Zoals aangegeven in de Meerjarenstrategie 2025–2030, die in december met uw Kamer is gedeeld²⁸, blijft verbetering van dienstverlening, toezicht en opsporing één van de strategische prioriteiten. Innovatie is daar integraal onderdeel van.

Vraag 33

De 1750 FTE's die moeten worden ingezet voor rechtsherstel in box 3 en de duizenden medewerkers die men nog heeft bij het toeslagen herstel, onderschrijven deze zorg. Deelt de regering de zienswijze dat de herstelacties ernstig afleiden van de broodnodige vernieuwing, mogelijk zelfs tot het punt dat de meest ambitieuze en kansrijke periode op het gebied van vermindering van bureaucratie en uitvoeringskosten gemist wordt?

Antwoord op vraag 33

Herstelacties vragen veel capaciteit en inzet van de Belastingdienst. De voortgang van de modernisering van de ICT-systemen van de Belastingdienst kan worden beïnvloed door onvoorzien werk voor hersteloperaties. Een voorbeeld hiervan zijn de herstelwerkzaamheden die zijn voortgekomen uit de rechterlijke uitspraken over box 3 van 6 en 14 juni 2024. Uw Kamer is in oktober 2024²⁹ geïnformeerd over de impact van deze arresten op de modernisering in de keten Inkomensheffingen (IH). De modernisering in deze keten loopt een vertraging op van 9 tot 12 maanden. Modernisering is nodig zodat de Belastingdienst met toekomstbestendige systemen wijzigingen eenvoudiger, met minder capaciteit en in kortere tijd kan uitvoeren.

Vraag 34

Er is een zorg dat de Belastingdienst, mede door de veranderende tijdspaden van een belastinghervorming, de revolutie in Informatietechnologieën niet goed kan overzien, niet goed kan beoordelen, niet optimaal kan ontwerpen en niet optimaal kan implementeren. Elk plan van vier jaar geleden is heden alweer hopeloos verouderd en het lijkt bovendien dat de Belastingdienst niet meer de ambitie heeft om de beste van de wereld te zijn. Als alles blijft draaien is het ook goed. De Kamer en de regering spreken in termen van «op orde krijgen», hetgeen volgens het aan het woord zijnde lid nog volstrekt onvoldoende weerspiegelt dat, om aansluiting bij de wereldtop te behouden, er een inhaalslag ingezet moet worden die zijn weerga niet kent. Deelt de regering deze opvatting van de urgentie of niet?

Antwoord op vraag 34

De Belastingdienst wil het voor burgers en bedrijven zo eenvoudig mogelijk maken om aan hun fiscale verplichtingen te voldoen en hun rechten uit te oefenen. Daarom zet de Belastingdienst burgers en bedrijven centraal en investeert de Belastingdienst continu in het verbeteren van de dienstverlening. In de Meerjarenstrategie³⁰, die in december met uw Kamer is gedeeld, wordt de koers van de Belastingdienst uitgezet voor de komende jaren. De strategie is opgebouwd rondom vier strategische prioriteiten: verbinding met de samenleving; de basis op orde brengen én houden; dienstverlening, toezicht en opsporing continu verbeteren; en werken met plezier en vanuit vakmanschap. Een Belastingdienst die klaar is voor de toekomst, betekent voorrang geven aan de modernisering van het ICT-landschap. Doordat de Belastingdienst de basis op orde brengt en houdt, wordt het fundament gelegd voor een toekomstbestendige en wendbare organisatie. Er wordt niet alleen

²⁹ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1429

³⁰ Kamerstukken II 2024/2025, 31 066, nr. 1446 (bijlage 1)

aandacht besteed aan het implementeren van nieuwe wet- en regelgeving, maar ook aan het verder digitaliseren en optimaliseren van de dienstverlening voor burgers en bedrijven. Waar passend maakt de Belastingdienst daarbij gebruik van nieuwe technologieën. Om de genoemde verandering te kunnen (blijven) realiseren, wordt er voortdurend geïnvesteerd in verbeteringen van het ICT-landschap. Daarbij benadruk ik dat de snelheid van de veranderingen voor een groot deel afhankelijk is van de beschikbare capaciteit en de hoeveelheid nieuwe wet- en regelgeving.

Vraag 35

Erkent de regering dat er meerdere wegen naar Rome kunnen leiden, en dat er met de snel veranderende stand van de techniek inmiddels nieuwe vormen en ontwerpen overwogen kunnen worden, die tot enkele jaren geleden nog volstrekt ondenkbaar waren? Is hier beleidsmatig al op gereageerd of nog niet?

Antwoord op vraag 35

De Belastingdienst is bezig met het ontwikkelen van een visie op AI. Deze visie is erop gericht om kansen te benutten, risico's te mitigeren en compliance aan bestaande wetgeving te borgen. Op 2 augustus 2024 is de Europese AI act in werking getreden. Uit deze wet vloeien verschillende verplichtingen voort voor alle organisaties die van AI gebruik maken. Er wordt binnen de Belastingdienst regie gevoerd op alle AI-ontwikkelingen om te kunnen versnellen en meeontwikkelen met oog voor de risico's die AI ook met zich meebrengt.

De Belastingdienst zet al lange tijd in op modernisering van de eigen ICT-systemen. De sturing op de modernisering van de ICT-systemen van de Belastingdienst vindt plaats aan de hand van het Meerjarenportfolio (MJP). Het MJP geeft een indicatieve planning van de veranderinitiatieven op ICT-gebied (modernisering, vernieuwing, implementatie nieuwe wet- en regelgeving) voor de komende vijf jaar, op basis van de meest actuele ontwikkelingen. Het MJP wordt drie keer per jaar geactualiseerd. Bij deze actualisatie wordt zowel gekeken naar de prioritering van de uit te voeren werkzaamheden als naar de beschikbare capaciteit.

Ook worden de moderniseringsplannen herijkt op basis van de actuele (productiviteits-)ontwikkelingen.

Vraag 36

Volgens het lid van de 50PLUS-fractie kunnen goed geïnformeerde ICT-professionals met een verse blik als geen ander aanwijzen waar wetgeving in de weg staat van een optimale ICT-inrichting. Zonder de ICT in alle gevallen leidend te maken, is het toch uitermate belangwekkend om te vernemen waar bestaande wetgeving in de weg staat van een optimale inrichting van de ICT-infrastructuur. Graag een reactie.

Antwoord op vraag 36

Het kabinet streeft ernaar de ICT infrastructuur van de overheid zo optimaal mogelijk in te richten. De inzet van AI zal hier naar verwachting steeds meer onderdeel van worden. Tegelijkertijd hecht het kabinet bij vergaande digitalisering van overheidsdienstverlening en -processen aan het borgen van publieke waarden, zoals vastgelegd in wetgeving. Wetgeving, waaronder die op het vlak van privacy en het bestuursrecht, is juist bij de inzet van AI en andere ICT-middelen van groot belang om de kaders waarbinnen zowel de overheid als de samenleving functioneren te duiden. Een methode als «Uitvoeringsgericht wetgeven», waarover Uw

kamer bij brief van 28 juni 2024 is geïnformeerd, is een manier om al in het wetgevingsproces rekening te houden met de uitvoering met behulp van ICT-middelen.

De Minister van Financiën,
E. Heinen