

Vergaderjaar 2024–2025

31 066

Belastingdienst

AN

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 maart 2025

De vaste commissie voor Financiën¹ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid² hebben schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane en met de Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen **over gebruik goedkeurende beleidsbesluiten**. Bijgaand brengen de commissies hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 18 februari 2025.
- De antwoordbrief van 19 maart 2025.

De griffier van de vaste Commissie voor Financiën,
Karthaus

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Geerdink (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Samenstelling:

Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN EN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Den Haag, 18 februari 2025

Naar aanleiding van uw brieven over omgang overgangsrecht bij btw-tarief op media, cultuur en sport³ en over fiscale knelpunten volgend uit de Wet toekomst pensioenen⁴ besloten de commissies voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot (hernieuwde) bespreking van de brief van uw ambtsvoorganger van 12 december 2023 over het kader beleidsbesluiten vooruitlopend op wetgeving op terreinen van Belastingen, Toeslagen en Douane.⁵ De leden van de fracties van **BBB**, **PvdD**, **Volt** en **5OPLUS** hebben naar aanleiding hiervan de volgende vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de **BBB**-fractie hebben met belangstelling (nogmaals) kennisgenomen van de brief van 13 december 2023 van de toenmalig Staatssecretarissen van Financiën, de heer Van Rij en mevrouw De Vries. Deze leden constateren dat de huidige Staatssecretaris van Financiën, de heer Van Oostenbruggen, in een kort tijdbestek al tweemaal gebruik heeft gemaakt van het instrument van een beleidsbesluit wat voor ons aanleiding vormt om hierover in overleg te treden met de regering.

Het afwegingskader zoals opgenomen in de brief bevat enkele waarborgen zoals horizonbepalingen, parlementaire communicatie en de intentie om beleidsbesluiten om te zetten in wetgeving. Echter, onze kernzorgen over democratische controle, structurele afhankelijkheid en rechtsstatelijkheid worden slechts gedeeltelijk geadresseerd. De rol van de Tweede en Eerste Kamer blijft reactief en beperkt, waardoor het risico op een sluiproute voor wetgeving aanwezig blijft.

De leden van de BBB-fractie hebben hierover dan ook de volgende vragen:

1. Hoe wordt voorkomen dat deze beleidsbesluiten een bypass vormen om parlementaire goedkeuring te omzeilen?
2. Hoe kan de Kamer effectief controle uitoefenen als een beleidsbesluit al is genomen voordat het is besproken?

Het kader erkent de noodzaak van terughoudendheid, maar bevat geen dwingende rem op herhaald gebruik. Dit verhoogt het risico op een sluiproute om de wetgevingsprocedure te omzeilen.

3. Wordt het terugkerende gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten een structureel alternatief voor wetgeving?
4. In hoeverre bestaat het risico dat er sprake zal zijn van een patroon waarin fiscale regelgeving via beleidsbesluiten in de toekomst wordt aangepast zonder volwaardige parlementaire goedkeuring?
5. Hoe wordt geborgd dat de regering niet steeds opnieuw een beroep doet op deze tijdelijke maatregelen?

³ Kamerstukken I 2024/2025, 36 602, T.

⁴ Kamerstukken I 2024/2025, 36 067, BZ

⁵ Kamerstukken I 2023/2024, 31 066, AM.

Het kader probeert rechtszekerheid te waarborgen door horizonbepalingen en wetgevingsverplichting. Toch blijft het risico bestaan dat beleidsbesluiten achteraf juridisch niet houdbaar blijken of leiden tot ongelijkheid, zo vinden de leden van de BBB-fractie.

6. Hoe wordt voorkomen dat belastingplichtigen in onzekerheid verkeren als de wetgeving later niet wordt doorgevoerd?

Tot slot biedt het kader enige juridische waarborgen, maar deze route blijft naar de mening van de aan het woord zijnde leden kwetsbaar voor kritiek van de Raad van State en kan mogelijk botsen met Europese regelgeving.

7. Hoe verhoudt dit besluit zich tot eerdere kritiek van de Raad van State op het ondermijnen van wetgevingskwaliteit?

8. Heeft de regering advies ingewonnen bij de Afdeling Advisering van de Raad van State over het gehanteerde afwegingskader c.q. de voorwaarden voor een goedkeurend beleidsbesluit? Zo nee, is de regering daartoe bereid?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie:

De leden van de **PvdD**-fractie verzoeken u onderstaande (sub)vragen ieder afzonderlijk te beantwoorden.

In haar advies⁶ gaat de Afdeling Advisering van de Raad van State in op de noodzaak van een afwegingskader voor goedkeurende beleidsbesluiten. De Afdeling wijst op het volgende: «*Daarbij is ook van belang in welke gevallen het uitvaardigen van een goedkeurend beleidsbesluit zou mogen prevaleren boven het rechtstreeks indienen van een wetsvoorstel.*»

Vraag 1a:

Kunt u bevestigen dat er – in het bijzonder in de coronaperiode – wettelijke maatregelen tot stand zijn gekomen of zijn gewijzigd waarbij tussen indiening van het wetsvoorstel en de inwerkingtreding van de wet slechts een korte periode heeft gezeten?

Vraag 1b:

Waarom zou de weg van spoedwetgeving uitgesloten moeten worden geacht in de gevallen waarvoor u de weg van goedkeurende beleidsbesluiten passend acht?

In onderdeel 2 van het afwegingskader wordt ingegaan op de vraag in welke gevallen het uitvaardigen van een goedkeurend beleidsbesluit zou mogen prevaleren boven het rechtstreeks indienen van een wetsvoorstel.

Vraag 2a:

Wat wordt bedoeld met «*buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is*»? Kunt u daar voorbeelden van geven?

Vraag 2b:

Als het gaat om gevolgen van wetgeving die voorzienbaar waren, kunnen dan «buitengewone» omstandigheden aan de orde zijn?

Vraag 2c:

Waarom kan toepassing van de hardheidsclausule die in het fiscale recht geldt, geen soelaas bieden in het geval dat «*het wachten op een wetswijziging zodanig knelt dat onverkorte wetstoepassing niet past bij een overheid die recht wil doen aan de menselijke maat*»?

⁶ Vergaderjaar 2022–2023, 36 342, nr. 4; advies d.d. 22 maart 2023 no. W06.23.00030/III

In onderdeel 1 van het afwegingskader is aangegeven dat het goedkeurend beleidsbesluit uitsluitend in het voordeel van burgers mag werken.

Vraag 3a:

Rekent u daar ook een besluit toe dat ertoe strekt om burgers niet aan nakoming van een wettelijke plicht te houden?

Vraag 3b:

Zo ja, hoe verdraagt zich dat met de door de bestuursrechter aanvaarde «beginselplicht tot handhaving»?

Vraag 3c:

Brengt het goedkeurend beleidsbesluit inzake het gedeeltelijk uitstel overgangsregeling in verband met de afschaffing van bepaalde tabelposten van het verlaagde Btw-tarief mee dat een ondernemer die op grond van de geldende wettelijke voorschriften het hoge Btw-tarief moet toepassen, daarvan mag afzien? Zo ja, tot welk «voordeel» als bedoeld in onderdeel 1 van het afwegingskader leidt dat goedkeurend beleidsbesluit voor de «belastingplichtige» (de ondernemer die het Btw-tarief moet toepassen)?

Vraag 4:

Vloeien uit een goedkeurend beleidsbesluit rechtsgevolgen voort, en zo ja welke?

Zo ja, in welk voorschrift is de bevoegdheid aan de uitvoerende macht toegekend om zulke rechtsgevolgen (de totstandkoming of wijziging van rechten of plichten van de betrokkene) in het leven te roepen?

Vraag 5:

Kan een goedkeurend beleidsbesluit verplichtingen die uit de wet voortvloeien, beperken of ongedaan maken? Zo ja, op grond van welke (grond)wettelijke voorschriften concludeert u daartoe?

Vraag 6:

Deelt u het oordeel van de leden van de PvdD dat het vaststellen van een goedkeurend beleidsbesluit dat afwijkt van de geldende wetgeving de taak van de Tweede en Eerste Kamer als wetgevende organen uitholt?

Vraag 7:

Waarom is in het afwegingskader niet bepaald dat een goedkeurend beleidsbesluit slechts mag worden vastgesteld indien een wetsontwerp is ingediend dat tot doel heeft het goedkeurend beleidsbesluit te codificeren en dat het vervalt zodra één van de Kamers van de Staten Generaal het wetsontwerp verwerpt? Bent u het met de leden eens dat zo'n voorziening leidt tot minder uitholling van de wetgevende macht? Zo ja, bent u bereid die beperking in het afwegingskader op te nemen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de Volt-fractie:

De leden van de **Volt**-fractie vragen zich af wat de status is van dit soort beleidsbesluiten. Kan met een dergelijk besluit de vigerende wetgeving opzij worden gezet? Wat gebeurt er als de voorgenomen wetgeving uiteindelijk niet wordt ingediend of door één van de Kamers wordt verworpen? Is in dat geval de wet alsnog, met terugwerkende kracht, van toepassing? Is een beleidsbesluit aanvechtbaar bij een rechter? Zo ja, bij welke?

Vragen en opmerkingen van het lid van de 50PLUS-fractie:

Het lid van de **50PLUS**-fractie heeft de volgende vragen:

1. Onder een goedkeurend beleidsbesluit, zo volgt uit de brief van 12 december 2023⁷, wordt verstaan een beleidsbesluit dat zonder wettelijke basis afwijkt van wetgeving, vooruitlopend op de inwerking-treding van een wetsvoorstel. Sinds wanneer bestaat in de Neder-landse wetgevingspraktijk de behoefte aan de inzet van zo'n goedkeu-rend beleidsbesluit? Is deze behoefte specifiek voor wetgeving op het beleidsterrein van het Ministerie van Financiën? Of is deze behoefte ook op andere wetgevingsterreinen gevoeld?
2. Kennelijk is het de wens om met behulp van het goedkeurend beleidsbesluit fouten en tekorten in nieuwe wetgeving in formele zin op korte termijn te repareren. Wat is voor het Ministerie van Financiën de reden geweest om over te gaan tot de uitvinding van het fenomeen «goedkeurend beleidsbesluit»? Immers het instrument van een spoedwet is al sinds jaar en dag een goede methode om tot een degelijk herstel te komen. Een noodzaak voor dit instrument was er dus niet, aldus het lid van de 50PLUS-fractie.
3. Blijkens genoemde brief heeft de Afdeling Advisering van de Raad van State aandacht gevraagd voor de keerzijde van de werkwijze met het goedkeurend beleidsbesluit. Volgens de Afdeling zet ruimhartige inzet van goedkeurende beleidsbesluiten de democratische legitimatie en de rechtsstatelijkheid van regels de kwaliteit van de regels de kwaliteit van de (politieke) besluitvorming en de kwaliteit van de uitvoering onder druk. Waarom is het de Raad van State geweest en niet het ministerie zelf dat deze belangwekkende inzichten naar voren heeft gebracht? Zijn deze bezwaren niet reeds bij het uitdenken van de goedkeurende beleidsregel aan de orde geweest? Zo ja, waarom hebben deze dan niet een negatieve doorslag gegeven? Zo nee, ontbreekt het dan op het ministerie aan rechtsstatelijk besef?
4. Blijkens genoemde brief acht het (toenmalige) kabinet goedkeurende beleidsbesluiten onder omstandigheden passend, maar onderkent het dat aan de ruimhartige inzet ervan belangrijke nadelen kleven. De afwijking steunt immers (nog) niet op een wettelijke grondslag en is daarom comptabel onrechtmatig. Bovendien doorloopt zij niet het wetgevingsproces dat in democratische legitimatie en kwaliteitswaar-borgen voorziet. Waarom zijn deze sterke contra-argumenten voor het kabinet toch niet doorslaggevend geweest?
5. In genoemde brief geeft het kabinet aan de opvatting van de Afdeling te delen dat grote terughoudendheid is geboden bij het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten. Wetgeving, al dan niet met spoed tot stand gebracht, heeft de sterke voorkeur, aldus het kabinet. Waarom wordt, ondanks dit duidelijke standpunt, door het kabinet toch nog vastgehouden aan het goedkeurend beleidsbesluit?
6. In genoemde brief is een afwegingskader gegeven, waarin de voorwaarden zijn genoemd voor een goedkeurend beleidsbesluit. Dit afwegingskader is een poging om te komen tot een zorgvuldig gebruik van dit middel. Moet het kabinet nu, bij nader inzicht, niet toch erkennen dat een goedkeurend beleidsbesluit in zorgvuldigheid en effectiviteit tekortschiet? En erkennen dat het afwegingskader daarin geen verbetering brengt en de wetgevende positie van beide Kamers der Staten-Generaal wordt veronachtzaamd?
7. Is het kabinet het, alles overziende, eens met het oordeel van dit lid dat het goedkeurend beleidsbesluit vanaf nu volledig achterwege dient te blijven?

⁷ Kamerstukken I 2023/2024, 31 066, AM.

De leden van de vaste commissies voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Ballekom

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Vos

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT, BELASTINGEN EN DOUANE EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – HERSTEL EN TOESLAGEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2025

Hierbij zenden wij u de beantwoording van de schriftelijke vragen die de leden van de fracties van BBB, PvdD, Volt en 50PLUS op 18 februari 2025 hebben gesteld over het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten (kenmerk 176533U).

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane,
T. van Oostenbruggen

De Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen,
S.Th.P.H. Palmen-Schlangen

Beantwoording vragen van de vaste commissie voor Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer over de brief van 12 december 2023 over het kader beleidsbesluiten vooruitlopend op wetgeving op terreinen van Belastingen, Toeslagen en Douane (ingezonden op 18 februari 2025)

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van BBB

Vraag 1

Hoe wordt voorkomen dat deze beleidsbesluiten een bypass vormen om parlementaire goedkeuring te omzeilen?

Vraag 2

Hoe kan de Kamer effectief controle uitoefenen als een beleidsbesluit al is genomen voordat het is besproken?

Antwoord op vragen 1 en 2

Goedkeurende beleidsbesluiten zijn bedoeld voor spoedeisende situaties waarin (spoed)wetgeving niet kan worden afgewacht. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in een aantal adviezen onder andere aandacht gevraagd voor de positie van het parlement bij een goedkeurend beleidsbesluit.⁸ Op advies van de Afdeling en om tot een verantwoorde afweging te komen over de inzet van goedkeurende beleidsbesluiten, heeft het kabinet een kader geformuleerd met voorwaarden en waarborgen die in acht moeten worden genomen. Een goedkeurend beleidsbesluit wordt op grond van het kader alleen getroffen als er sprake is van dusdanig buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is, ofwel het wachten op een wetwijziging zodanig knelt dat onverkorte wettoepassing niet past bij een overheid die recht wil doen aan de menselijke maat en algemene rechtsbeginselen. Bij het nemen van een goedkeurend beleidsbesluit wordt ook getoetst of het beleidsbesluit naar het oordeel van het kabinet op voldoende maatschappelijk en politiek draagvlak berust. Het kader waarborgt dat een goedkeurend beleidsbesluit niet lichtvaardig wordt genomen. Het kader voorziet ook in parlementaire betrokkenheid. Een goedkeurend beleidsbesluit wordt zo spoedig mogelijk gedeeld met beide Kamers en het beleidsbesluit wordt altijd zo snel mogelijk en uiterlijk per 1 januari van het tweede jaar na inwerkingtreding gecodificeerd. Indien de codificatie niet door de vereiste meerderheid van de Tweede of Eerste Kamer wordt gesteund, wordt het goedkeurend beleidsbesluit zo spoedig mogelijk en met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen, zoals het vertrouwensbeginsel, afgebouwd. Gelet op het voorgaande is de parlementaire betrokkenheid en controle naar het oordeel van het kabinet geborgd.

Vraag 3

Wordt het terugkerende gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten een structureel alternatief voor wetgeving?

Vraag 4

In hoeverre bestaat het risico dat er sprake zal zijn van een patroon waarin fiscale regelgeving via beleidsbesluiten in de toekomst wordt aangepast zonder volwaardige parlementaire goedkeuring?

Vraag 5

⁸ Zie bijvoorbeeld het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 20 april 2022 over het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2023 (Kamerstukken II, 2021/22, 36 107, nr. 4) en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 13 september 2021 over het wetsvoorstel Belastingplan 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 4).

Hoe wordt geborgd dat de regering niet steeds opnieuw een beroep doet op deze tijdelijke maatregelen?

Antwoord op vragen 3, 4 en 5

Het kabinet acht het doorlopen van de wetgevingsprocedures van essentieel belang voor de democratische rechtsstaat. Daarom heeft wetgeving, al dan niet met spoed tot stand gebracht, de sterke voorkeur ten opzichte van goedkeurende beleidsbesluiten. Het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten is naar het oordeel van het kabinet geen structureel alternatief voor wetgeving. Het kader heeft daarin geen wijziging gebracht. De inzet van beleidsbesluiten is voorbehouden aan gevallen waarin sprake is van dusdanig buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is, ofwel het wachten op een wetswijziging zodanig knelt dat onverkorte wetstoepassing niet past bij een overheid die recht wil doen aan de menselijke maat en algemene rechtsbeginselen. Het kader voorziet daarnaast in een aantal waarborgen, waarmee de parlementaire betrokkenheid gewaarborgd wordt, zoals het delen van (de contouren van) het goedkeurend besluit met de beide Kamers, het opnemen van een horizonbepaling⁹ en een codificatieverplichting. Sinds de totstandkoming van het kader pleegt de Afdeling in haar wetgevingsadvisering aandacht te besteden aan een correcte toepassing van het kader.¹⁰ De legisprudentie die daaruit voortvloeit draagt bij aan een verdere verfijning van het kader waarmee bij toepassing op nieuwe gevallen acht kan worden geslagen. Een goedkeurend beleidsbesluit kan bovendien uitsluitend een begunstigende werking beogen. Voor ingrijpen in de rechten en vrijheden van personen is altijd wetgeving nodig.¹¹ Volgens het kabinet bestaat ook hierdoor geen risico dat goedkeurende beleidsbesluiten een structureel alternatief worden voor wetgeving.

Vraag 6

Hoe wordt voorkomen dat belastingplichtigen in onzekerheid verkeren als de wetgeving later niet wordt doorgevoerd?

Antwoord op vraag 6

Een goedkeurend beleidsbesluit moet naar het oordeel van het kabinet berusten op voldoende maatschappelijk en politiek draagvlak. Als dat draagvlak ontbreekt, kan geen goedkeurend beleidsbesluit worden genomen. Daarnaast bevat een goedkeurend beleidsbesluit altijd een horizonbepaling, een einddatum. Of de regeling daarna wordt verlengd, is aan de Tweede en Eerste Kamer. Als de codificatie van een goedkeurend beleidsbesluit in de Tweede of Eerste Kamer niet door de vereiste meerderheid wordt gesteund, wordt zo spoedig mogelijk en met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen toegewerkt naar het afbouwen van de regeling. Tot het verwerpen van de codificatie mogen belastingplichtigen en toeslaggerechtigden vertrouwen ontlenen aan het goedkeurend beleidsbesluit, waardoor hun rechten niet met terugwerkende kracht kunnen worden aangetast. Vanaf het moment van verwerping wordt de regeling zo spoedig mogelijk afgebouwd, waarbij ook rekening gehouden dient te worden met de rechten en belangen van belastingplichtigen en toeslaggerechtigden.

⁹ Hierin wordt opgenomen dat het goedkeurend beleidsbesluit vervalt uiterlijk per 1 januari van het tweede jaar na inwerkingtreding.

¹⁰ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 9 september 2024 over het wetsvoorstel Wet tegemoetkoming onterechte afwijzing buitengerechtelijke schuldregeling (Kamerstukken II 2024/25, 36 675, nr. 4) en advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 9 september 2024 over het wetsvoorstel Belastingplan 2025 (Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 4).

¹¹ Zie ook artikel 104 van de Grondwet.

Vraag 7

Hoe verhoudt dit besluit zich tot eerdere kritiek van de Raad van State op het ondermijnen van wetgevingskwaliteit?

Vraag 8

Heeft de regering advies ingewonnen bij de Afdeling Advisering van de Raad van State over het gehanteerde afwegingskader c.q. de voorwaarden voor een goedkeurend beleidsbesluit? Zo nee, is de regering daartoe bereid?

Antwoord op vragen 7 en 8

Om tegemoet te komen aan de kritiek van de Afdeling over de wetgevingskwaliteit is in het kader opgenomen dat in de toelichting op het goedkeurend beleidsbesluit en bij de codificatie ervan aan de hand van het afwegingskader wordt toegelicht waarom het kabinet het noodzakelijk heeft geacht om een goedkeurend beleidsbesluit te nemen. Hiermee wordt gewaarborgd dat een goedkeurend beleidsbesluit met de nodige zorgvuldigheid en afstemming met de relevante partijen wordt genomen. Ook is bij de waarborgen opgenomen dat bij het formuleren van een goedkeurend beleidsbesluit qua terminologie en systematiek zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de wet waarvan wordt afgeweken. Het kabinet heeft geen advies ingewonnen bij de Afdeling over het afwegingskader. De Afdeling heeft voorafgaand aan het opstellen van het kader door het kabinet, in verschillende adviezen al richting gegeven.¹² Deze adviezen zijn meegewogen bij het kader. De Afdeling onderkent dat het in de rede kan liggen om het instrument van goedkeurende beleidsbesluiten in fiscale regelgeving te gebruiken, mits daarmee verantwoord wordt omgegaan.¹³ Na het verschijnen van het kader heeft de Afdeling in haar advies bij het Belastingplan 2025¹⁴ haar waardering uitgesproken voor het feit dat het kabinet is gekomen tot een afwegingskader waarin zowel voorwaarden voor het inzetten van een goedkeurend beleidsbesluit als waarborgen voor onder meer de parlementaire betrokkenheid zijn vastgesteld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

Vraag 1a

Kunt u bevestigen dat er – in het bijzonder in de coronaperiode – wettelijke maatregelen tot stand zijn gekomen of zijn gewijzigd waarbij tussen indiening van het wetsvoorstel en de inwerkingtreding van de wet slechts een korte periode heeft gezeten?

Antwoord op vraag 1a

Tijdens de coronaperiode zijn diverse wettelijke maatregelen tot stand gekomen, soms op korte termijn. Een voorbeeld hiervan is de Wet geen rente bij hervatting invordering toeslagschulden.¹⁵ Een dergelijke relatief korte termijn laat onverlet dat een goedkeurend beleidsbesluit in het

¹² Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 13 september 2021 over het wetsvoorstel Belastingplan 2022, (Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 4), advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 20 april 2022 over het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2023, (Kamerstukken II, 2021/22, 36 107, nr. 4), advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 15 februari 2023 over het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2024, (Kamerstukken II 2022/23, 36 342, nr. 4).

¹³ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 15 februari 2023 over het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2024 (Kamerstukken II 2022/23, 36 342, nr. 4).

¹⁴ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 9 september 2024 over het wetsvoorstel Belastingplan 2025, (Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 4).

¹⁵ Deze wet op 18 mei 2022 bij de Tweede Kamer ingediend, op 7 juli 2022 aangenomen en op 12 juli 2022 door de Eerste Kamer als hamerstuk afgedaan. De wet trad met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 juli 2022.

algemeen nog sneller tot stand kan komen en dit instrument daarom passend kan zijn wanneer ook een relatief korte periode om een wetswijziging tot stand te brengen niet kan worden afgewacht.

Vraag 1b

Waarom zou de weg van spoedwetgeving uitgesloten moeten worden geacht in de gevallen waarvoor u de weg van goedkeurende beleidsbesluiten passend acht?

Antwoord op vraag 1b

De beantwoording van de vraag of voor de weg van spoedwetgeving of een goedkeurend beleidsbesluit wordt gekozen, hangt ervan af of louter begunstigend wordt opgetreden en hoe snel de maatregelen getroffen moeten worden. Spoedwetgeving is niet altijd een passend alternatief in situaties waarin op zeer korte termijn maatregelen tot stand moeten komen die begunstigend werken. Een goedkeurend beleidsbesluit is nooit een alternatief wanneer ingegrepen wordt in de vrijheden en rechten van personen. Het kader verwijst daarom ook expliciet naar die (grond)wettelijke beperking.

Vraag 2a

Wat wordt bedoeld met «buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is»? Kunt u daar voorbeelden van geven?

Antwoord op vraag 2a

Met «buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is» wordt bedoeld op situaties waarin onverkorte wetstoepassing tot maatschappelijk onaanvaardbare gevolgen zou leiden. Een voorbeeld hiervan is het «Beleidsbesluit gedeeltelijk uitstel overgangsregeling in verband met de afschaffing bepaalde tabelposten verlaagd tarief omzetbelasting». In de toelichting bij dit Beleidsbesluit is vermeld dat onverkorte wetstoepassing in deze situatie niet past bij een overheid die recht wil doen aan algemene rechtsbeginselen. De berichtgeving over de motie waarbij de regering is verzocht om in 2025 voor de Voorjaarsnota in overleg met de Kamer een alternatieve invulling te presenteren voor de afschaffing van de verlaagde btw-tarieven, had geleid tot het breed gedragen beeld binnen de betrokken branches, in de media en bij consumenten dat de afschaffing van de verlaagde tarieven op cultuur, media en sport niet doorgaat («van de baan is»). Toepassing van het algemene tarief op betalingen op «verder in de toekomst» gelegen leveringen van goederen en diensten (op en na 1 januari 2026) zou op onbegrip stuiten bij ondernemers en consumenten en tot onevenredige administratieve inspanningen leiden bij ondernemers en de Belastingdienst als op een later tijdstip de verhoging eventueel alsnog teruggedraaid moet worden.¹⁶

Vraag 2b

Als het gaat om gevolgen van wetgeving die voorzienbaar waren, kunnen dan «buitengewone» omstandigheden aan de orde zijn?

Antwoord op vraag 2b

De voorwaarde dat sprake moet zijn van «dusdanig buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is» bevat niet de eis dat die buitengewone omstandigheden niet voorzienbaar waren. Denkbaar is bijvoorbeeld dat de wetgever destijds bewust een robuust systeem heeft opgezet en daarbij heeft geaccepteerd dat sommige groepen belastingplichtigen of toeslaggerech-

¹⁶ *Stcrt.* 2024, nr. 40471.

tigden daardoor verhoudingsgewijs zwaarder werden geraakt door een regeling, terwijl in het huidige politieke en maatschappelijke klimaat onverkorte wetstoepassing niet acceptabel wordt bevonden. Daarom bevat het kader de eis dat een goedkeurend beleidsbesluit naar het oordeel van het kabinet berust op voldoende maatschappelijk en politiek draagvlak.

Vraag 2c

Waarom kan toepassing van de hardheidsclausule die in het fiscale recht geldt, geen soelaas bieden in het geval dat «het wachten op een wetswijziging zodanig knelt dat onverkorte wetstoepassing niet past bij een overheid die recht wil doen aan de menselijke maat»?

Antwoord op vraag 2c

De hardheidsclausule kan alleen worden gebruikt wanneer sprake is van een situatie die door de wetgever niet of niet precies was voorzien.¹⁷ Een goedkeurend beleidsbesluit kan op zichzelf ook worden ingezet buiten dergelijke situaties. Net als de Afdeling maakt het kabinet onderscheid tussen omstandigheden waar de hardheidsclausule passend is en waar een goedkeurend beleidsbesluit passend is.¹⁸ Gelet op het legaliteitsbeginsel geldt wel dat een goedkeurend beleidsbesluit niet wordt ingezet wanneer de voorgenomen maatregelen op basis van de hardheidsclausule kunnen worden getroffen.

Vraag 3a

In onderdeel 1 van het afwegingskader is aangegeven dat het goedkeurend beleidsbesluit uitsluitend in het voordeel van burgers mag werken. Rekent u daar ook een besluit toe dat ertoe strekt om burgers niet aan nakoming van een wettelijke plicht te houden?

Antwoord op vraag 3a

Ja. Het begunstigende oogmerk van goedkeurende beleidsbesluiten betekent dat ten voordele kan worden afgeweken van wettelijke voorschriften die verplichtingen meebrengen. Een goedkeurend beleidsbesluit kan ook een (compensatie)regeling inhouden, waarbij niet wordt afgeweken van wettelijke voorschriften die verplichtingen voor belastingplichtigen en toeslaggerechtigden meebrengen.

Vraag 3b

Zo ja, hoe verdraagt zich dat met de door de bestuursrechter aanvaarde «beginselplicht tot handhaving»?

Antwoord op vraag 3b

De beginselplicht tot handhaving houdt in dat bij overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is met een last onder bestuursdwang of dwangsom te handhaven, in beginsel van die bevoegdheid gebruik moet maken. De beginselplicht tot handhaving geldt alleen voor de last onder bestuursdwang en dwangsom zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht.¹⁹ In het fiscale bestuursrecht en toeslagenrecht zijn deze bevoegdheden, en daarmee de beginselplicht tot handhaving, niet van betekenis.

Vraag 3c

Brengt het goedkeurend beleidsbesluit inzake het gedeeltelijk uitstel overgangsregeling in verband met de afschaffing van bepaalde tabel-

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35 510, nr. 102, p. 7.

¹⁸ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 15 februari 2023 over het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2024 (Kamerstukken II 2022/23, 36 342, nr. 4), p. 5 en 6.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld ABRvS 5 maart 2025, ECLI:NL:RVS:2025:678, r.o. 6.1.

posten van het verlaagde Btw-tarief mee dat een ondernemer die op grond van de geldende wettelijke voorschriften het hoge Btw-tarief moet toepassen, daarvan mag afzien? Zo ja, tot welk «voordeel» als bedoeld in onderdeel 1 van het afwegingskader leidt dat goedkeurend beleidsbesluit voor de «belastingplichtige» (de ondernemer die het Btw-tarief moet toepassen)?

Antwoord op vraag 3c

Het is juist dat genoemd beleidsbesluit goedkeurt dat een ondernemer – in afwijking van de geldende wettelijke voorschriften – tot 1 juli 2025 mag afzien van het toepassen van het algemene btw-tarief (21%) op vooruitbetalingen en vouchers voor culturele prestaties die vanaf 2026 worden verricht. Het is die ondernemer toegestaan het verlaagde btw-tarief (9%) – conform de situatie in 2024 – op betreffende leveringen en diensten toe te passen. Dit heeft in de eerste plaats het voordeel dat de ondernemer niet twaalf procentpunt btw méér hoeft te voldoen. Zonder deze goedkeuring zouden ondernemers over vooruitbetalingen en vouchers 21% btw verschuldigd zijn en zich daardoor genoodzaakt kunnen voelen om de consumentenprijzen te verhogen dan wel om de btw-verhoging (deels) voor eigen rekening te nemen. Een verhoging van consumentenprijzen leidt in veel gevallen tot een daling van de vraag, terwijl het voor eigen rekening nemen van de verhoging in veel gevallen leidt tot een daling van de winstmarge van ondernemers. Daarnaast heeft dit het voordeel dat de ondernemer zijn administratie niet hierop hoeft aan te passen. Deze nadelige effecten worden met het beleidsbesluit voorkomen.

Vraag 4

Vloeien uit een goedkeurend beleidsbesluit rechtsgevolgen voort, en zo ja welke? Zo ja, in welk voorschrift is de bevoegdheid aan de uitvoerende macht toegekend om zulke rechtsgevolgen (de totstandkoming of wijziging van rechten of plichten van de betrokkene) in het leven te roepen?

Antwoord op vraag 4

Al in de Doorbraakarresten uit 1978 aanvaardde de Hoge Raad dat belastingplichtigen een beroep kunnen doen op resoluties van de Staatssecretaris van Financiën (nu beleidsbesluiten genoemd) waarin begunstigend wordt afgeweken van dwingendrechtelijke fiscale voorschriften.²⁰ Dit mede vanwege de door de Hoge Raad aanwezig geachte bevoegdheid dergelijke resoluties te treffen. De rechtsgevolgen die uit een goedkeurend beleidsbesluit voortvloeien hangen af van het desbetreffende goedkeurende beleidsbesluit. Het voorgaande laat onverlet dat vanwege onder andere het gebrek aan een wettelijke bevoegdheid, zeer terughoudend moet worden omgegaan met de inzet van goedkeurende beleidsbesluiten.

Vraag 5

Kan een goedkeurend beleidsbesluit verplichtingen die uit de wet voortvloeien, beperken of ongedaan maken? Zo ja, op grond van welke (grond)wettelijke voorschriften concludeert u daartoe?

Antwoord op vraag 5

Een goedkeurend beleidsbesluit maakt het mogelijk dat (tijdelijk) begunstigend wordt afgeweken van wettelijke verplichtingen. Dat heeft tot gevolg dat belastingplichtigen en toeslaggerechtigden gerechtvaardigd vertrouwen kunnen ontlenen aan een beleidsbesluit.

Vraag 6

²⁰ HR 12 april 1978, ECLI:NL:HR:1978:AX3264; AX2432; AM4447.

Deelt u het oordeel van de leden van de PvdD dat het vaststellen van een goedkeurend beleidsbesluit dat afwijkt van de geldende wetgeving de taak van de Tweede en Eerste Kamer als wetgevende organen uitholt?

Antwoord op vraag 6

Het afwegingskader bevat waarborgen om parlementaire betrokkenheid te garanderen. Zo worden de contouren van het goedkeurend beleidsbesluit zo spoedig mogelijk gedeeld met de Tweede en Eerste Kamer. Daarmee kan controle door de Kamers plaatsvinden. Indien de codificatie niet door de vereiste meerderheid wordt gesteund, wordt de regeling bovendien afgebouwd met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen. Wij zijn het daarom niet met de leden van de fractie van de PvdD eens dat de taak van de Tweede en Eerste Kamer wordt uitgehouden.

Vraag 7

Waarom is in het afwegingskader niet bepaald dat een goedkeurend beleidsbesluit slechts mag worden vastgesteld indien een wetsontwerp is ingediend dat tot doel heeft het goedkeurend beleidsbesluit te codificeren en dat het vervalt zodra één van de Kamers van de Staten-Generaal het wetsontwerp verworpt? Bent u het met de leden eens dat zo'n voorziening leidt tot minder uitholling van de wetgevende macht? Zo ja, bent u bereid die beperking in het afwegingskader op te nemen?

Antwoord op vraag 7

Het afwegingskader bevat reeds de waarborg dat de contouren van het goedkeurende beleidsbesluit zo spoedig mogelijk worden gedeeld met de Tweede en Eerste Kamer, dat de codificatie qua terminologie en systematiek zoveel mogelijk aansluit bij het goedkeurende beleidsbesluit en dat als de codificatie niet door de vereiste meerderheid wordt gesteund, de regeling wordt afgebouwd met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen. Daarmee is naar het oordeel van het kabinet voldoende gegarandeerd dat de Kamers betrokken worden en goedkeuringen van rechtsstatelijke legitimatie worden voorzien. De voorwaarde zoals in de vraagstelling geschetst zou er bovendien toe kunnen leiden dat een goedkeurend beleidsbesluit niet met de vereiste spoed tot stand gebracht kan worden. Om die reden heeft het kabinet die voorwaarde niet opgenomen in het afwegingskader.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Volt

Vraag 1

De leden van de fractie van Volt vragen zich af wat de status is van dit soort beleidsbesluiten. Kan met een dergelijk besluit de vigerende wetgeving opzij worden gezet? Wat gebeurt er als de voorgenomen wetgeving uiteindelijk niet wordt ingediend of door één van de Kamers wordt verworpen? Is in dat geval de wet alsnog, met terugwerkende kracht, van toepassing? Is een beleidsbesluit aanvechtbaar bij een rechter? Zo ja, bij welke?

Antwoord op vraag 1

Een goedkeurend beleidsbesluit is een beleidsregel in de zin van artikel 1:3, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht. Een goedkeurend beleidsbesluit wijkt begunstigend af van wettelijke voorschriften, waarop belastingplichtigen en toeslaggerechtigden een beroep kunnen doen. Als de voorgenomen wetgeving niet wordt ingediend of wordt verworpen, leidt de horizonbepaling die op grond van het kader moet worden opgenomen ertoe dat het goedkeurend beleidsbesluit vervalt respectievelijk dat het goedkeurend beleidsbesluit wordt afgebouwd. Gelet op het vertrouwensbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur zal in de regel gelden dat legitieme verwachtingen die ontstaan zijn toen het

goedkeurend beleidsbesluit nog van kracht was, geëerbiedigd moeten worden. Naar de toekomst toe kan dan echter geen beroep meer worden gedaan op het goedkeurend beleidsbesluit. Indien een belastingplichtige of toeslaggerechtigde meent dat een goedkeurend beleidsbesluit ten onrechte niet of onjuist op betrokkene is toegepast, kan de bestuursrechter rechtsbescherming bieden.

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van 50PLUS

Vraag 1

Sinds wanneer bestaat in de Nederlandse wetgevingspraktijk de behoefte aan de inzet van een goedkeurend beleidsbesluit? Is deze behoefte specifiek voor wetgeving op het beleidsterrein van het Ministerie van Financiën? Of is deze behoefte ook op andere wetgevingsterreinen gevoeld?

Vraag 2

Wat is voor het Ministerie van Financiën de reden geweest om over te gaan tot de uitvinding van het fenomeen «goedkeurend beleidsbesluit»? Immers het instrument van een spoedwet is al sinds jaar en dag een goede methode om tot een degelijk herstel te komen. Een noodzaak voor dit instrument was er dus niet, aldus het lid van de 50PLUS-fractie.

Antwoord op vragen 1 en 2

Goedkeuringen (vooruitlopend op wetgeving) worden al geruime tijd gebruikt.²¹ In het eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken uit 1985 worden goedkeuringen genoemd als binnen het belastingrecht en sociale zekerheidsrecht voorkomende praktijk, maar werd gelijktijdig spanning met het primaat van de wetgever gesignaleerd.²² Het kader beoogt een evenwicht te vinden tussen het primaat van de wetgever en de soms aanwezige noodzaak een goedkeuring te treffen. Begunstigende afwijkingen van wetgeving per beleidsregel komen ook voor buiten het belastingrecht, zoals het sociale zekerheidsrecht.²³

De reden dat gebruikgemaakt wordt van goedkeurende beleidsbesluiten is omdat er sprake kan zijn van dusdanig buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is, ofwel dat het wachten op een wetwijziging zodanig knelt dat onverkorte wetstoepassing niet past bij een overheid die recht wil doen aan de menselijke maat en algemene rechtsbeginselen. Dit kan het gevolg zijn van een fout of tekortkoming in wetgeving maar ook van een anderszins spoedeisende situatie, zoals een pandemie. Alhoewel een spoedwet de voorkeur geniet, is het niet altijd snel genoeg. Het proces van een spoedwet kan immers enkele maanden duren. Een belangrijk onderdeel van een goedkeurend beleidsbesluit is dat deze alleen genomen wordt als het besluit in het voordeel van de tot de doelgroep behorende belastingplichtigen en toeslaggerechtigden beoogt uit te pakken.

Vraag 3

Blijkens genoemde brief heeft de Afdeling Advisering van de Raad van State aandacht gevraagd voor de keerzijde van de werkwijze met het goedkeurend beleidsbesluit. Volgens de Afdeling zet ruimhartige inzet van goedkeurende beleidsbesluiten de democratische legitimatie en de

²¹ Zie voor een wat ouder voorbeeld de resolutie van de Staatssecretaris van Financiën vooruitlopend op wetgeving van 6 december 1989, nr. WV89/381 (V-N 1989/3692, 13).

²² Eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken, *Orde in de regelgeving*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1985, p. 24–25.

²³ Zie conclusie raadsheer advocaat-generaal De Bock 10 november 2023, ECLI:N-L:CRVB:2023:2086.

rechtsstatelijkheid van regels de kwaliteit van de regels de kwaliteit van de (politieke) besluitvorming en de kwaliteit van de uitvoering onder druk. Waarom is het de Raad van State geweest en niet het ministerie zelf dat deze belangwekkende inzichten naar voren heeft gebracht? Zijn deze bezwaren niet reeds bij het uitdenken van de goedkeurende beleidsregel aan de orde geweest? Zo ja, waarom hebben deze dan niet een negatieve doorslag gegeven? Zo nee, ontbreekt het dan op het ministerie aan rechtsstatelijk besef?

Antwoord op vraag 3

Goedkeurende beleidsbesluiten vooruitlopend op wetgeving worden al langer gebruikt in het belastingrecht in spoedeisende situaties waar een wetswijziging niet kan worden afgewacht. Daaraan gaat altijd, ook voor het kader er was, een zorgvuldige afweging vooraf. De codificatie die daarna plaatsvindt is erin gelegen dat onderkend wordt dat het wetgevingsproces niet op voorhand is doorlopen.

Bij het Belastingplan 2022 heeft de Afdeling, gelet op het aantal goedkeurende beleidsbesluiten, aanleiding gezien om opmerkingen te maken over het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten. De Afdeling heeft hierbij aangegeven dat terughoudend moet worden omgegaan met goedkeurende beleidsbesluiten en gelijktijdig aangegeven dat in voorkomend geval aanleiding kan bestaan van het instrument gebruik te maken. Het advies van de Afdeling heeft geleid tot het afwegingskader zodat de hiervoor genoemde afweging uniform en transparant is.

Vraag 4

Blijkens genoemde brief acht het (toenmalige) kabinet goedkeurende beleidsbesluiten onder omstandigheden passend, maar onderkent het dat aan de ruimhartige inzet ervan belangrijke nadelen kleven. De afwijking steunt immers (nog) niet op een wettelijke grondslag en is daarom comptabel onrechtmatig. Bovendien doorloopt zij niet het wetgevingsproces dat in democratische legitimatie en kwaliteitswaarborgen voorziet. Waarom zijn deze sterke contra-argumenten voor het kabinet toch niet doorslaggevend geweest?

Vraag 5

In genoemde brief geeft het kabinet aan de opvatting van de Afdeling te delen dat grote terughoudendheid is geboden bij het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten. Wetgeving, al dan niet met spoed tot stand gebracht, heeft de sterke voorkeur, aldus het kabinet. Waarom wordt, ondanks dit duidelijke standpunt, door het kabinet toch nog vastgehouden aan het goedkeurend beleidsbesluit?

Antwoord op vragen 4 en 5

Het kader bevat zowel voorwaarden om tot een beslissing te komen over de inzet van een goedkeurend beleidsbesluit als waarborgen wanneer een goedkeurend beleidsbesluit wordt getroffen. Hiermee wordt geborgd dat alle argumenten worden betrokken in de afweging.

Er kan sprake zijn bepaalde omstandigheden die niet kunnen wachten op (spoed)wetgeving. Dit is in het geval van dusdanig buitengewone omstandigheden waardoor een zwaarwegend maatschappelijk belang in het geding is, ofwel het wachten op een wetswijziging zodanig knelt dat onverkorte wetstoepassing niet past bij een overheid die recht wil doen aan de menselijke maat en algemene rechtsbeginselen. Het kabinet onderkent dat aan de ruimhartige inzet van goedkeurende beleidsbesluiten belangrijke nadelen kleven, zoals het lid van 50PLUS terecht benoemt. Zonder het instrument van het goedkeurend beleidsbesluit zou

een zeer ongewenste situatie echter te lang kunnen voortduren, waarbij belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (ernstig) in de knel kunnen raken.

Vraag 6

In genoemde brief is een afwegingskader gegeven, waarin de voorwaarden zijn genoemd voor een goedkeurend beleidsbesluit. Dit afwegingskader is een poging om te komen tot een zorgvuldig gebruik van dit middel. Moet het kabinet nu, bij nader inzicht, niet toch erkennen dat een goedkeurend beleidsbesluit in zorgvuldigheid en effectiviteit tekortschiet? En erkennen dat het afwegingskader daarin geen verbetering brengt en de wetgevende positie van beide Kamers der Staten-Generaal wordt veronachtzaamd?

Antwoord op vraag 6

Vooropgesteld heeft het kabinet een voorkeur voor (spoed)wetgeving, omdat het wetgevingsproces onder andere voorziet in democratische legitimatie en kwaliteitswaarborgen. Een goedkeurend beleidsbesluit kan dit niet vervangen. Zoals hiervoor uiteengezet is, bestaat er niettemin soms een noodzaak voor het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten. Daarom is het afwegingskader opgesteld, met daarin voorwaarden voor het inzetten van een goedkeurend beleidsbesluit en waarborgen voor onder meer de parlementaire betrokkenheid. De Afdeling heeft ook haar waardering hiervoor uitgesproken.²⁴

Vraag 7

Is het kabinet het, alles overziende, eens met het oordeel van dit lid dat het goedkeurend beleidsbesluit vanaf nu volledig achterwege dient te blijven?

Antwoord op vraag 7

Het kabinet acht het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten onder omstandigheden noodzakelijk. Met het afwegingskader worden de nadelen van een goedkeurend beleidsbesluit zoveel mogelijk onderhouden. De betrokkenheid van het parlement wordt gegarandeerd en de afweging om over te gaan tot een goedkeurend beleidsbesluit is nu uniform en transparant. Ook is er een verplichting goedkeurende beleidsbesluiten in wetgeving te codificeren.

²⁴ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 9 september 2024 over het wetsvoorstel Belastingplan 2025, (Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 4).