

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1693

Vragen van het lid **Lodders** (VVD) aan de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht «Omvang belastingontwijking multinationals zwaar overschat»* (ingezonden 10 december 2019).

Antwoord van Staatssecretaris **Vijlbrief** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 10 februari 2020)

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Omvang belastingontwijking multinationals zwaar overschat»?¹

Antwoord 1

Ja, daar ben ik mee bekend.

Vraag 2

Kunt u een appreciatie geven van het onderzoek? Deelt u de conclusies uit dit rapport? Zo nee; waarom niet?

Antwoord 2

Diverse studies komen tot verschillende uitkomsten bij het meten van de omvang van belastingontwijking. Dat heeft te maken met een gebrek aan volledige en betrouwbare data. Daardoor moeten onderzoekers diverse aannames doen. Verschillende auteurs hebben daarin verschillende keuzes gemaakt. Zo hebben de auteurs Blouin en Robinson² in hun *working paper* erop gewezen dat studies die gebruik maken van de zogenaamde «BEA-gegevens»³ dubbelstellingen van winsten van multinationals kunnen bevatten doordat de winsten van indirecte deelnemingen in meerdere landen worden meegeteld. Daardoor wordt de omvang van belastingontwijking overschat. Het identificeren en meten van (de omvang van) belastingontwijking is belangrijk om hierop gericht beleid te kunnen ontwikkelen, en om te kunnen meten of dit beleid effect heeft. Het is daarom goed dat verschillende wetenschappers zich met dit onderwerp bezighouden en zich ook kritisch

¹ Het Financieele Dagblad, 2 december 2019 (<https://fd.nl/economie-politiek/1326127/omvang-belastingontwijking-multinationals-zwaar-overschat>)

² Jennifer Blouin, Leslie A. Robinson (2019): Double Counting Accounting: How Much Profit of Multinational Enterprises Is Really in Tax Havens? https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3491451

³ <https://www.bea.gov/worldwide-activities-us-multinational-enterprises-revised-2016-statistics>

opstellen. Dat zal ten goede komen aan de kwaliteit van de inzichten die hierover bestaan. De huidige stand van zaken is dat er tussen wetenschappers nog geen consensus bestaat over het juiste gebruik van data en rekenmethodes. Daarom is er nog geen eenduidig beeld over de precieze omvang van belastingontwijking en is het precair om hierover stellige conclusies te trekken. Het kabinet moedigt verder wetenschappelijk onderzoek aan. Tegelijkertijd wil dit kabinet de effecten van de maatregelen tegen belastingontwijking waar mogelijk kwantitatief monitoren. Zo zal het onderzoek van SEO Economisch Onderzoek (SEO) dienen als nulmeting om de effecten van de conditionele bronbelasting op renten en royalty's te monitoren. Over de wijze waarop ik voornemens ben dat te doen, zal ik uw Kamer binnenkort informeren.

Vraag 3

Op welke manier berekent de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) het bedrag aan winstbelasting dat lidstaten jaarlijks mislopen door belastingontwijking en waarom hanteert de OESO juist deze manier?

Antwoord 3

De OESO gebruikt de gegevens van ORBIS, een dataset met verzamelde data op bedrijfsniveau uit commerciële jaarrapporten. Het voordeel van het gebruik van deze microdata is dat de winstgevendheid van bedrijven in alle landen waar ze opereren berekend kan worden. Ook zitten er geen discrepanties in tussen wat verschillende landen rapporteren, omdat de data direct van de bedrijven afkomstig zijn. In 2015 schatte de OESO dat de misgelopen belastingopbrengsten door belastingontwijking wereldwijd tussen de 4 en 10% van de globale winstbelastingopbrengsten bedragen. Dit staat gelijk aan een wereldwijd bedrag van tussen de 100 en 240 miljard dollar in prijzen van 2014. Omdat deze schattingen gedaan worden met data op bedrijfsniveau, zijn er niet de door Blouin en Robinson gesignaleerde dubbeltellingen. Dit wil niet zeggen dat deze data perfect zijn, want de opgetelde winst van de verschillende bedrijfsonderdelen telt ook niet altijd op tot de geconsolideerde winst. Daarnaast heeft de ORBIS-dataset voor veel landen een matige dekking. Er zijn dus alsnog aannames gemaakt.

Vraag 4

Hoeveel belasting is er het afgelopen jaar in Nederland ontweken en op basis waarvan is men tot deze conclusie gekomen?

Antwoord 4

Belastingontwijking door internationaal opererende bedrijven bestaat vaak uit het gebruik maken van verschillen tussen fiscale stelsels (mismatches). Het toewijzen van bedragen die voortkomen uit mismatches aan een enkel land is altijd arbitrair. De OESO doet ook geen uitspraken over landspecifieke bedragen. Blouin en Robinson benutten de resultaten van Clausing (2016) en Torslov, Wier en Zucman (2018). In Torslov et al. wordt geschat dat er 57 miljard dollar aan winsten verschoven wordt naar Nederland. Blouin en Robinson daarentegen geven aan dat slechts 4–15% van de Amerikaanse winsten verschoven worden in plaats van 30–45%. Volgens deze auteurs valt de belastingontwijking via Nederland dus ook vele malen lager uit. Gegeven de onzekerheid omtrent al deze schattingen is het geven van een bedrag voor belastingontwijking in of via Nederland niet goed mogelijk. Voortbouwend op deze onderzoeken komt prof. dr. Lejour van Tilburg University op een schatting van 22 miljard euro aan buitenlandse belasting die via Nederland ontweken zou worden.

Vraag 5 en 6

Welke verschillen zitten er tussen het model dat de OESO gebruikt, het model dat het Europees parlement gebruikt en het model gebruikt door de Amerikaanse wetenschappers Blouin en Robinson om te berekenen hoe groot de omvang is van belastingontwijking (Graag een reflectie op deze verschillen)?

Kunt u weergeven welke bedragen aan winstbelasting er de afgelopen tien jaar in OESO-, in EU- en in Nederlands verband zijn ontweken volgens de

berekening van OESO, het Europees parlement en de Amerikaanse wetenschappers?

Antwoord 5 en 6

De OESO schat dat tussen de 4 en 10% van de globale winstbelastingopbrengsten wordt misgelopen door BEPS. Dit staat gelijk aan een bedrag van tussen de 100 en 240 miljard dollar in prijzen van 2014. Het Europees parlement heeft in 2015 en 2016 een studie uitgezet bij de European Parliamentary Research Service⁴. Deze studie schat dat jaarlijks tussen de 50 en 70 miljard euro wordt misgelopen in EU-lidstaten door belastingontwijking middels winstverschuivingen. Blouin en Robinson komen tot een schatting van tussen de 10 en 32 miljard dollar aan misgelopen belastingopbrengsten in Amerika. Zij komen hiermee tot andere resultaten dan die van Clausing (2016); die berekent dat er tussen de 77 en 111 miljard dollar per jaar wordt misgelopen in Amerika.

De verschillen zitten meer in de gebruikte data en aannames dan in de modellen. De OESO gebruikt statistieken op basis van micro-informatie (ORBIS). Het Europees parlement gebruikt data uit de Nationale Rekeningen, dit is macro-data. Blouin en Robinson voeren een correctie uit op de studie van Clausing (2016) die uitgaat van Amerikaanse BEA data, dit zijn ook macro-bronnen. Daarnaast richten de studies zich op een ander deel van de wereld: de OESO op alle landen voor zover data beschikbaar is, het Europees parlement alleen op EU-lidstaten en Blouin en Robinson alleen op de Amerikaanse bedrijven. De onderzoekers proberen allemaal een «ware winstgevendheid» in een land te schatten en de mate waarin winsten in een land verschoven worden als het tarief in dat land hoger is. Ze doen dat op verschillende manieren. Namelijk door bedrijven te vergelijken met nationaal opererende bedrijven in dat land (OESO), op basis van een indicator van economische winst in een land, de Gross Operating Surplus (EC) of door een regressie te schatten met kapitaal en werknemers van de dochteronderneming (Blouin en Robinson). De studie van de Commissie concludeert echter ook dat de verschillende schattingen van universiteiten, onderzoeksinstituten, overheden en andere organisaties zeer uiteenlopend zijn en dat er behoefte is aan een eenduidige methodologie binnen de EU-lidstaten.

Uw Kamer heeft mij op 30 januari 2020 verzocht om een brief naar aanleiding van het in de beantwoording van vraag 4 genoemde onderzoek van prof. dr. Lejour (kenmerk 2020Z01633). Details van het onderzoek van prof. dr. Lejour zijn nog niet bekend. Ik zal daarom, zoals verzocht door uw Kamer, in een latere brief apart aandacht besteden aan dat onderzoek.

Bij mijn weten zijn er geen studies die voor een periode van 10 jaar hebben berekend hoeveel belasting er ontweken is.

⁴ European Parliament, EPRS, Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union: I – Assessment of the magnitude of aggressive corporate tax planning, Study, 2015 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/558773/EPRS_STU\(2015\)558773_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/558773/EPRS_STU(2015)558773_EN.pdf) en II – Evaluation of the European Added Value of the recommendations in the ECON legislative own-initiative draft report, Study, 2016 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU\(2016\)558776_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU(2016)558776_EN.pdf)