

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1999

Nr. 18

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 17 mei 1999

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft op 28 april 1999 overleg gevoerd met staatssecretaris Vermeend van Financiën over:

- **studies naar effectieve belastingdruk in Europa (Fin-99-82);**
- **onderzoeken naar de effectieve belastingdruk op ondernemingen in Europa (Fin-99-212);**
- **effectieve belastingdruk in de EU (Fin-99-222).**

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Giskes** (D66) was van mening dat de staatssecretaris terecht aanspraak kan maken op een deel van de eer van het onderzoek naar de effectieve belastingdruk op ondernemingen in Europa, omdat hij de drijvende kracht daarachter is geweest. De conclusie van de staatssecretaris is dat de verschillen in belastingdruk niet zo groot zijn als vaak wordt gesuggereerd.

In zijn brief stelt de staatssecretaris dat de uitkomsten het gevoerde fiscale beleid en de plannen voor de eenentwintigste eeuw onderstrepen, waarbij de lastendruk op arbeid wordt verlaagd en de gezamenlijke belastingdruk van de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting op aandelen meer in overeenstemming wordt gebracht met de belastingdruk in andere lidstaten. Mevrouw Giskes vroeg waar de staatssecretaris deze conclusie op baseert en wat zijn standpunt is over wenselijkheid van harmonisatie. In het Weekblad voor fiscaal recht pleiten de heren Timmermans en Klaver ervoor om niet al te zeer te harmoniseren binnen Europa. Zij stellen dat de landen die hier voorstander van zijn, redeneren op grond van eigenbelang, omdat zij groot zijn. Zij doen het voorstel om Nederland een voortrekkersrol te laten vervullen met een experiment inzake het bepalen van een Europese geconsolideerde winst van ondernemingen. Mevrouw Giskes constateerde verder dat eurocommissaris Van Miert geen bezwaar heeft tegen de technoleaseconstructie.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) veronderstelde dat er klachten waren van andere landen over de belastingheffing door Nederland en dat de staatssecretaris de aanval heeft gekozen door deze onderzoeken te laten verrichten. Hij beschouwde de uitdrukking «schadelijke belasting»

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Reitsma (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Van Gijzel (PvdA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Patijn (VVD), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Bos (PvdA), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA).
Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Verburg (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Smits (PvdA), Duijkers (PvdA), Koenders (PvdA), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Hofstra (VVD), De Wit (SP), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Blok (VVD), Weekers (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Rabbae (GroenLinks), Van Dok-van Weele (PvdA), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA).

concurrentie» als een pleonasme, maar hij was wel benieuwd welke regelingen in het najaar door de Montigroep als schadelijk worden aangemerkt.

De heer Vendrik was verbaasd over de conclusie van de staatssecretaris dat de uitkomsten het fiscale beleid ondersteunen om de lastendruk op arbeid te verlagen, omdat het onderzoek niet over lastendruk op arbeid gaat. Als de bedoeling van het belastingplan voor de eenentwintigste eeuw is om op Europees niveau uit te komen, moet er onderzoek naar dat niveau worden verricht. De heer Vendrik was van mening dat de lastendruk op arbeid in Nederland niet bijzonder hoog is, omdat er allerlei aftrekposten zijn.

De heer Vendrik concludeerde uit de samenvatting en de bijgevoegde staatjes dat Nederland het heel goed doet en een mild belastingregime heeft vergeleken met andere Europese landen. Hij vroeg de staatssecretaris of hij de suggestie dat Nederland een belastingparadijs is voor ondernemingen, hiermee heeft weerlegd. Hij vroeg verder of de staatssecretaris streeft naar coördinatie om een «race naar de bodem van de schatkist» te voorkomen.

De fractie van GroenLinks was van mening dat harmonisatie van belastingtarieven niet mogelijk is, omdat de verschillen binnen Europa te groot zijn, maar dat coördinatie wel mogelijk is. Het uitgangspunt daarbij is dat belastingconcurrentie moet worden vermeden door het vaststellen van een minimumtarief voor de vennootschapsbelasting en het introduceren van zo weinig mogelijk faciliteiten.

Mevrouw **De Vries** (VVD) vroeg of de staatssecretaris zo in het nauw was gebracht dat hij deze onderzoeken moest laten verrichten. Zij was tevreden over de geleverde informatie, maar wilde graag meer informatie over de verschillende regelingen.

Mevrouw De Vries merkte op dat Nederland niet voorop moet lopen met het opgeven van belastingfaciliteiten. Zij was geen voorstander van belastingharmonisatie, omdat deze veel werkgelegenheid kan kosten. Belastingfaciliteiten zijn niet het enige middel om het bedrijfsleven te stimuleren. Als andere landen dit meer langs andere wegen doen dan Nederland, levert dat een concurrentienadeel op.

Mevrouw De Vries vond enige concurrentie wel gezond. Zij was niet bevreesd voor een «race to the bottom». Een halvering van de vennootschapsbelasting zou leiden tot grote protesten, omdat er dan weer grote bezuinigingen nodig zijn. De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van algemene regelingen voor alle bedrijven die voldoen aan de criteria, zoals het wetsvoorstel over de concernfinancieringsmaatschappijen.

Coördinatie van belastingen is een uitermate moeilijk proces, zoals blijkt bij de pogingen tot harmonisatie van de directe belastingen. Mevrouw De Vries sloot zich aan bij de waarschuwing van VNO-NCW dat Nederland een achtergebleven gebied wordt, als andere landen voor een slimmere aanpak kiezen.

De heer **De Haan** (CDA) merkte op dat het buitengewoon lastig is om effectieve druk te meten en dat dit altijd leidt tot wetenschappelijke commentaren en discussies. Ingeval van methodologische fouten zouden deze echter gelijkelijk voor alle landen gelden. De opmerkelijkste uitkomst van het onderzoek is dat de vennootschapsbelasting in Nederland niet uitzonderlijk laag is, zoals vaak wordt gesuggereerd. De heer De Haan vroeg of er ook onderzoek gedaan kan worden naar de belastingdruk op arbeid.

De heer De Haan benadrukte dat oneigenlijke concurrentie moet worden bestreden, maar dat harmonisatie en coördinatie geen doel op zichzelf zijn. In de Verenigde Staten zijn er ook verschillen in belastingen tussen de verschillende staten, maar de interne markt wordt daardoor niet

verstoord. Hij constateerde dat er een automatische rem is die een «race to the bottom» voorkomt, omdat de algemene opvatting in het parlement is dat bepaalde overheidstaken uitgevoerd moeten kunnen worden. Er zijn wel verschillende opvattingen mogelijk over inkomensbeleid, de groei van de economie of het milieubeleid, maar Nederland moet niet te veel uit de pas lopen. De heer De Haan onderschreef de benadering van commissaris Delors om de ontwikkelingen op belastinggebied op hun beloop te laten, maar oneigenlijke belastingconcurrentie waardoor individuele ondernemingen worden bevoordeeld, aan te pakken. In het belastingplan voor de eenentwintigste eeuw wordt gesteld dat Nederland de belastingen moet herzien vanwege het internationale karakter van onze economie, maar de invoering van de vermogensrendementsheffing zou Nederland weer in een uitzonderingspositie brengen. De heer De Haan vroeg de staatssecretaris hoe groot hij de kans acht dat heel Europa het Nederlandse voorbeeld op dit gebied volgt.

De heer **Bos** (PvdA) juichte de manoeuvre van de staatssecretaris toe om onderzoek naar de effectieve belastingdruk te laten doen om de kritiek op de Nederlandse belastingregelingen te pareren. Transparantie van belastinggrondslagen, -tarieven en -faciliteiten is noodzakelijk voor het uitvoeren van de gedragscode en voor een zinvolle discussie over belastingconcurrentie. Hij beschouwde coördinatie op dit gebied als een goede zaak, omdat ongelimiteerde belastingconcurrentie kan uitmonden in een «race to the bottom», waardoor de publieke voorzieningen in Europa kunnen worden aangetast. De discussie moet niet gaan over harmonisatie of het afschaffen van concurrentie, maar over het aanbrengen van een bodem in de concurrentie.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat belastingconcurrentie ook goede kanten heeft, omdat het landen kan stimuleren om structurele hervormingen van het financiële systeem door te voeren. Zij zijn ook van mening dat de administratieve lasten van ondernemingen die in verschillende Europese landen opereren veel te hoog zijn, vergeleken met die van Amerikaanse of Japanse ondernemingen. De heer Bos concludeerde hieruit dat er gestreefd moet worden naar coördinatie en naar verlaging van de administratievelastendruk. Verder is het milieubeleid, met name de ecotaks, gebaat bij grensoverschrijdende prijsinstrumenten. Door een Europese regeling voor bronheffingen of een informatieplicht zouden de vluchtroutes voor mobiel kapitaal, waarvan er nog te veel zijn, gedicht kunnen worden.

Een stelling van VNO-NCW is dat kleine landen nichevoordelen hebben ten opzichte van grote landen, waardoor zij beter toegerust zijn voor belastingconcurrentie. De heer Bos merkte op dat uit het onderzoek naar voren komt dat Nederland een gemiddelde belastingdruk op ondernemingen heeft.

VNO-NCW pleiten verder voor vermindering van de administratieve lastendruk door de belastinginning te vereenvoudigen voor bedrijven die in verschillende Europese landen onder verschillende belastingregimes vallen. De heer Bos beschouwde coördinatie van de belastingregelingen, zodat de procedures meer op elkaar gaan lijken, als een zeer geschikt middel daarvoor. Hij vroeg de staatssecretaris om dit op de Europese agenda te zetten. Verder vroeg hij welke activiteiten Van Miert, Monti en Primarolo ontplooiën op het gebied van fiscale regelingen die vormen van schadelijke belastingconcurrentie kunnen zijn.

Het antwoord van de regering

De **staatssecretaris** zegde allereerst toe dat er een uitgebreidere samenvatting van de onderzoeken komt dan de bij de brief gevoegde. Het onderzoek van de universiteit van Maastricht geeft hetzelfde beeld van de effectieve belastingdruk op ondernemingen als de onderzoeken van

BakerMcKenzie en Price Waterhouse, namelijk dat alle Europese landen specifieke belastingfaciliteiten hebben en dat veel landen veel meer faciliteiten hebben dan Nederland. Nederland komt eruit naar voren als een land met een gemiddelde effectieve druk en een aantal specifieke regelingen die goed functioneren.

In het kader van de gedragscode wordt onderzoek gedaan naar potentieel schadelijke regelingen. De lidstaten hebben fiscale regelingen aangemeld bij de Europese Commissie en de Primarologroep ingesteld. Uit de onderzoeken bleek dat sommige regelingen nog niet waren aangemeld. De staatssecretaris deelde mee dat hij deze inmiddels heeft aangemeld, zodat zij getoetst kunnen worden aan de gedragscode. De reacties op deze inzet van Nederland zijn overwegend positief. Italië gebruikt de resultaten om te laten zien dat het goed is voor het bedrijfsleven en in Duitsland worden ze gebruikt door het bedrijfsleven om te laten zien dat het zwaar wordt belast.

De staatssecretaris was van mening dat de discussie vaak over details gaat, omdat er steeds specifieke regelingen worden uitgelicht, zoals voor vervroegde afschrijving of voor het milieu, die vervolgens worden getoetst aan de gedragscode. Het kan zijn dat een land ruimhartig besluit dergelijke regelingen af te schaffen, maar tegelijk een heel lage vennootschapsbelastingdruk heeft. Dan zijn die regelingen niet bepalend voor het al of niet aanwezig zijn van schadelijke belastingconcurrentie. Onderzoek naar de gemiddelde en de specifieke effectieve belastingdruk kan bijdragen aan het verkrijgen van transparantie op dit punt.

Een andere aanleiding voor het onderzoek was dat er in de publiciteit kritiek was op het Nederlandse belastingstelsel, mede in verband met het succes van het poldermodel. Verder vinden sommige landen het merkwaardig dat in Nederland zekerheid vooraf wordt gegeven door het rulingbeleid. Er was ook kritiek op specifieke beschermende regelingen, omdat zij bepaalde sectoren of typen bedrijven zouden bevoordelen. Het is duidelijk dat het bedrijfsleven belang hecht aan bepaalde regelingen en dat het investeringsklimaat daardoor gunstiger wordt. De belastingen vormen een kostenpost voor het bedrijfsleven die meespeelt bij beslissingen over hoofdkantoren en bij de komst van de euro. In Nederland, Griekenland en België is te zien dat het fiscaal begeleiden van bepaalde sectoren zorgt voor extra werkgelegenheid en investeringen. Nederland kent niet zoveel specifieke regelingen, maar veelal generieke, zoals vervroegde afschrijving. De commissie-Oort II heeft echter in het rapport «Een duwtje in de rug» geconcludeerd dat het niet wenselijk is om specifieke belastingfaciliteiten in te ruilen voor een generieke tariefsverlaging.

In veel landen wordt de industrie op niet-fiscale wijze gesteund, waarmee veel meer geld is gemoeid dan met de fiscale regelingen. Daarom bepleitte de staatssecretaris om alle financiële regelingen voor het bedrijfsleven erbij te betrekken. Veel landen wilden de discussie beperken tot de gedragscode, omdat zij vreesden daar anders niet verder mee te komen. Deze landen vinden wel dat het verkregen overzicht allerlei aanknopingspunten biedt voor verdere maatregelen.

De staatssecretaris deelde mee dat Nederland geen voorstander is van harmonisatie van directe belastingen en dat hier binnen Europa bijna geen voorstanders voor zijn te vinden. In het EG-verdrag is doelbewust gekozen voor het streven naar harmonisatie van indirecte belastingen. Harmonisatie houdt in dat de lidstaten van de EU juridisch gebonden zijn aan formele regelgeving, door richtlijnen of verordeningen. Coördinatie houdt in dat men gezamenlijk, op basis van vrijwilligheid afspraken maakt. Dan is er sprake van een politieke of morele verbintenis om binnen die afspraken te blijven. De gedragscode is geen formele regelgeving, maar een afspraak van de lidstaten dat zij schadelijke belastingconcurrentie zullen tegengaan door bestaande regelgeving daaraan te toetsen.

Nederland is voorstander van coördinatie op een aantal terreinen. Deze kan ook in het belang van de VNO zijn, bijvoorbeeld wanneer er afspraken worden gemaakt om de administratievelastendruk op het internationale bedrijfsleven te verminderen. De verschillen in belastingwetgeving kunnen barrières vormen voor grensoverschrijdende transacties en veel papieren rompslomp geven. Een andere wens van de VNO is verliesverrekening over de grenzen heen, en daarvoor zijn ook afspraken binnen Europa nodig.

Omdat de milieuproblematiek grensoverschrijdend is, is het van belang om de maatregelen voor het milieu te coördineren of zelfs te harmoniseren. Een van de punten uit het regeerakkoord is vergroening, maar daarbij is ook Europese samenwerking nodig om te voorkomen dat de concurrentiepositie verslechtert. De bestrijding van fraude, oneigenlijk gebruik of kapitaalvlucht is ook het meest effectief op Europees niveau. Er zal nooit één tarief komen in Europa, maar dat is in Amerika ook niet het geval. Een fiscaal systeem hangt vaak samen met de economische structuur van een land. Het is niet zinvol om alle belastingwetgeving van Europa op een rij te zetten, maar het gaat erom transparantie te krijgen van de praktijk, zodat men daar beleid op kan voeren. De staatssecretaris merkte op dat er in Europa ook veel belangstelling is voor de discussie over de vermogensrendementsheffing die bij het belastingplan voor de eenentwintigste eeuw wordt gevoerd.

Er zal altijd concurrentie zijn met belastingtarieven, net als met loonkosten, infrastructuur of subsidieregelingen. Belastingconcurrentie hoeft niet altijd schadelijk te zijn, maar er kan schade ontstaan, als grote bedrijven die op de Europese markt opereren, de landen tegen elkaar uitspelen en als de belastinginkomsten daardoor afnemen. Er kunnen ook «loopholes» ontstaan. Een van de methoden om dit tegen te gaan is transparantie.

De staatssecretaris voorzag dat de belastingconcurrentie nog zal toenemen, omdat Engeland en Duitsland van plan zijn om de vennootschapsbelasting te verlagen. Als verschillende landen de effectieve druk op de bedrijfswinsten verlagen, wordt de Nederlandse positie minder florissant. De staatssecretaris waarschuwde dat er dan een discussie komt over de tarieven en de grondslag van de vennootschapsbelasting, waarbij ook de vraag aan de orde kan komen of er een minimumtarief moet zijn.

In een bijlage bij de Verkenning belastingheffing in de 21ste eeuw is de belastingdruk op arbeid in beeld gebracht. Een conclusie daarvan is dat Nederland uit de pas loopt wat betreft de wig tussen bruto- en netto-inkomen door de combinatie van premies en belastingen op arbeid. In het regeerakkoord is afgesproken de middelen die beschikbaar zijn voor lastenverlichting, volledig in te zetten voor verlaging van de belastingdruk op arbeid door de tarieven over de hele linie te verlagen.

De staatssecretaris zegde toe de vennootschapsbelasting in samenhang met de administratievelastendruk en de belastingdruk op arbeid aan te kaarten in de verschillende werkgroepen van Monti, Primarolo en Van Miert, en hierover ook de gedachten te polsen van het Europese bedrijfsleven.

Hij zegde toe de suggestie van VNO-NCW om bij wijze van proef met gelijkgezinde landen de geconsolideerde winst op gezamenlijke basis te laten vaststellen nader te bekijken en te bespreken met de andere Europese lidstaten. Als het gaat om relevante concurrerende landen, is dat ook in het belang van Nederland. Het is niet goed mogelijk om de sociale partners hierbij te betrekken, omdat deze fiscale zaken worden besproken in de werkgroepen van de Ecofin-raad.

De staatssecretaris merkte op dat fiscale kwesties meer dan vroeger in Europees verband worden besproken. De Montigroep houdt zich bezig met de belastingen in brede zin, waarbij de BTW en de pensioenproblematiek van Nederland zijn aangekaart. Bij de onderzoeken naar

staatssteunregelingen van Europees commissaris Van Miert worden ook fiscale regelingen betrokken. Het aankopen van aandelen, zoals de Franse overheid doet, valt onder het algemene staatssteunbeleid, omdat het hierbij gaat om alles wat in geld waardeerbaar is en waardoor het bedrijfsleven wordt bevoordeeld.

De voorzitter van de commissie,
Van Gijzel

De griffier van de commissie
Janssen