

2

Fiscaal verdragsbeleid 2011

Aan de orde is de behandeling van:

- de **Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (NFV 2011) (25087)**;
- de **brief van de staatssecretaris van Financiën van 17 januari 2013 over belastingheffing internationale ondernemingen (33402, letter M)**.

De **voorzitter**:

Ik heet de staatssecretaris van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Essers** (CDA):

Voorzitter. Het is dan eindelijk zover. Sinds het uitkomen van de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid in het voorjaar van 2011 heeft de commissie voor Financiën van deze Kamer veel belangstelling aan de dag gelegd voor het fiscaal verdragsbeleid. De reden dat pas bijna drie jaar na het verschijnen van de notitie hierover een plenair debat wordt gevoerd, vloeit dan ook zeker niet voort uit traagheid van handelen van deze commissie. De echte reden daarvoor is geweest de grote aandacht die dit onderwerp in de daaropvolgende jaren in de nationale en internationale gremia en media heeft gekregen. Dit was voor de commissie voor Financiën reden om de plenaire behandeling op te schorten tot het stof over deze problematiek enigszins zou zijn nedergedaald. Hoewel dit laatste nog lang niet het geval is – het debat gaat nationaal, Europees en mondiaal in alle hevigheid voort – is het toch goed dat we nu dit debat voeren. Ik ben er echter van overtuigd dat het niet het laatste debat over deze materie zal zijn. Het ziet slechts op een tussenstand.

Zoals opgemerkt in het verslag van 9 april 2013, kunnen de leden van de CDA-fractie zich in het algemeen goed vinden in de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011, waarin de hoofdlijnen en meer specifieke onderdelen van het fiscaal verdragsbeleid worden geschetst. Belastingverdragen zijn essentieel voor het wegnemen van internationale juridisch dubbele belasting. Zij zijn van groot belang in het kader van het behoud en de verdere uitbouw van een fiscaal aantrekkelijk vestigingsklimaat. Naast een uitgebreid belastingverdragen-netwerk dragen ook de afwezigheid van bronbelastingen op rente en royalty's, de wettelijke regelingen van de deelnemingsvrijstelling en fiscale eenheid alsmede de toegankelijkheid van de Belastingdienst en de bereidheid om vooraf rechtszekerheid verschaffende rulings te geven, daaraan sterk bij. Beperkte bronheffingen op dividenden, interest en royalty's beperken economisch dubbele belasting. Belastingverdragen zijn een stimulans voor het vrije verkeer van werknemers, ondernemers, goederen, diensten en kapitaal. Als zodanig zijn zij een middel om een hogere welvaart en welzijn te realiseren. Daarnaast dragen belastingverdragen bij aan het voorkomen van dubbele niet-belasting doordat zij specifieke en generieke antimisbruikbepalingen kunnen bevatten, zoals "limitations on benefits"-bepalingen en bepalingen inzake de "main purpose test", en deze verdragen kunnen de mogelijkheden voor internationale ge-

vensuitwisseling verruimen. Belastingverdragen met ontwikkelingslanden zijn in veel opzichten bevorderlijk voor de economische ontwikkeling van deze landen.

In het algemeen kunnen de leden van de CDA-fractie zich goed vinden in het beleid van de Nederlandse Belastingdienst met betrekking tot zogenaemde schakelvennootschappen, ook wel oneigenlijk brievenbusmaatschappijen genoemd. Zeer inzichtelijk is de brief van 25 juni 2012 en de bijlage bij deze brief waarin onder andere wordt ingegaan op de rol van substance-eisen in het Nederlandse belastingrecht. Hieruit ontstaat de indruk dat de door Nederland gestelde substance-eisen zeker niet onderdoen voor de in veel andere landen gestelde eisen. In het kader van de rullingpraktijk gaan de substance-eisen zelfs verder dan de eisen die in andere landen worden gesteld. Omdat lang niet alle schakelvennootschappen een rulling aanvragen, is nadien door de staatssecretaris in een brief van 30 augustus 2013 aangekondigd dat ook in het geval geen rulling wordt aangevraagd substance-eisen zullen worden gesteld. Het stellen van substance-eisen is echter niet hetzelfde als het handhaven van deze eisen. Welke garanties geeft de staatssecretaris dat deze eisen in de toekomst ook daadwerkelijk zullen worden gehandhaafd door de Belastingdienst?

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de regering dat de aanpak van belastingontwikking via internationale structuren een internationaal probleem is dat dan ook alleen internationaal tot een oplossing kan worden gebracht. Daarbij kan worden gedacht aan initiatieven op het niveau van de G8, de G20, de OECD en de Europese Unie. De CDA-fractie juicht de actieve deelname van Nederland aan deze internationale initiatieven toe. Het zou echter naïef en schadelijk zijn voor de Nederlandse economie en werkgelegenheid als Nederland in dit verband eenzijdige stappen zou zetten. Wel zal Nederland zijn fiscale beleid voortvarend moeten uitdragen. In plaats van voortdurend in een verdedigende houding te schieten, zou de Nederlandse regering nu net trots moeten zijn op het Nederlandse fiscale stelsel. Dit is van cruciale betekenis voor de concurrentiepositie van Nederland in de wereld. Wat doet het kabinet eraan om fiscale innovatie en ons internationale fiscale beleid actief op de kaart te zetten? Stilstand is immers achteruitgang. Alleen maar verdedigen van ons fiscale stelsel is niet voldoende, Nederland moet nu net met veel uitstraling en zelfvertrouwen opkomen voor en promoten van datgene wat gedurende vele decennia is opgebouwd. Onderschrijft de staatssecretaris dit en wat doet hij hieraan?

De voortdurend terugkomende beschuldigingen aan Nederland als zou het een belastingparadijs zijn, zijn schadelijk voor het imago van Nederland als integer land, ook op fiscaal terrein. Deze imagoschade wordt nog eens vergroot als beschuldigingen worden geuit dat Nederland zich in dit kader verrijkt ten koste van de ontwikkelingslanden. Wie dergelijke beschuldigingen uit, laadt een zware bewijslast op zich. Vandaar dat de leden van de CDA-fractie hechten aan een debat dat op basis van de feiten wordt gevoerd en niet op basis van vage beschuldigingen en vooroordelen.

De recente onderzoeken van SEO en IBFD hebben een belangrijke bijdrage aan dit debat geleverd.

De heer **Elzinga** (SP):

Ik vind ook dat wij het debat op basis van feiten moeten voeren. De heer Essers vindt dat mensen die uiten dat ons beleid schadelijk zou kunnen zijn voor ontwikkelings-

Essers

landen, de zware plicht hebben om dat dan ook te onderbouwen. De heer Essers heeft toch wel kennisgenomen van de intentie van deze staatssecretaris, samen met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, om nu juist een aantal belastingverdragen met ontwikkelingslanden te herzien omdat deze landen belastinginkomsten misliepen dankzij onze verdragen?

De heer **Essers** (CDA):

Het feit dat je belastingverdragen hebt met ontwikkelingslanden die als zodanig goed zijn voor deze landen – dat blijkt onder andere uit het IBFD-onderzoek – laat onverlet dat je natuurlijk altijd moet streven naar een verbetering van die verdragen. Wanneer die verdragen gemakkelijk de mogelijkheid geven tot belasting ontgaan of zelfs belastingmisbruik moet je wel degelijk bekijken of je dat soort clausules niet in die verdragen moet opnemen. Je moet het echter wel in goed overleg doen met die landen zelf. Soms krijg ik de indruk dat wij wel weten wat goed is voor deze landen, maar dat wij niet goed luisteren naar wat die landen willen. Wat ik in ieder geval hier wil zeggen, is dat het niet juist is dat de door Nederland afgesloten verdragen met ontwikkelingslanden slecht zouden zijn voor die landen omdat zij heel veel inkomsten missen. Want de verdragen die Nederland met die landen sluit zijn exact dezelfde als de verdragen die andere landen met deze landen sluiten. Je moet geen vergelijking maken in de zin van dat wanneer Nederland dat verdrag niet gesloten zou hebben, men het volle bedrag aan royaltyheffing en renteheffing zou hebben binnengehaald, want dan zou een ander verdrag van toepassing zijn geweest. Je moet de vergelijking dus zuiver houden.

De heer **Elzinga** (SP):

De verdragen zijn inderdaad heel goed vergelijkbaar. En toch heeft het verschijnsel zich voorgedaan dat nadat Nederland in 2007 met Ghana een belastingverdrag afsloot, de investeringen van Ghana via Nederland verhoudingsgewijs zijn. Dat heeft er niet mee te maken dat het verdrag heel anders is dan verdragen die andere landen slooten. Het heeft er wel mee te maken dat Nederland het verdrag heeft gesloten vanwege het beleid dat eromheen zit.

De heer **Essers** (CDA):

Het feit dat de investeringen in relatie tot Nederland zijn toegenomen, zou je in eerste instantie moeten zien als heel positief. Laten we niet naïef zijn; dat heeft natuurlijk ook te maken met het feit dat Nederland een bijzonder fiscaal systeem heeft, waar op zichzelf niets mis mee is en dat eerder als een model zou moeten dienen voor andere landen. Waar gaat het om? Wij hebben geen bronheffingen op rente en royalty's. Dat past niet in ons systeem. Dat hebben wij nooit gewild, en terecht, want dat voorkomt economisch dubbele heffing. Het feit dat wij die heffing niet hebben, betekent dat wij in de onderhandelingen met andere landen over die verdragen proberen die bronheffingen zo laag mogelijk te houden. Dat is ook goed voor die landen, want dat leidt tot aantrekken van kapitaal en bedrijvigheid in die landen. Dus daarmee is nog helemaal niet gezegd dat er een toename is van het oneigenlijk gebruik.

De **voorzitter**:

Tot slot, mijnheer Elzinga.

De heer **Elzinga** (SP):

Het zou ook zo kunnen zijn dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden van investeringen van andere landen naar Ghana nu ineens via ons land.

De heer **Essers** (CDA):

Dat kan ik nu niet beantwoorden, maar dat is nu net wat ik bedoel met feitenonderzoek. We veronderstellen iets en dat is niet wetenschappelijk onderbouwd. Ik wijs nogmaals op het onderzoek van het Internationaal Bureau voor Fiscale Documentatie waarin een uitstekende onderbouwing staat van de effecten van het Nederlandse beleid op ontwikkelingslanden. Ik kan mij daarin vinden in die zin dat ik de redenering kan volgen, maar er zijn heel veel andere gepubliceerde onderzoeken waarvan ik de redenering niet kan volgen. Daar heb ik dan toch mijn twijfels over. Dus ik pleit niet voor het stoppen van elk onderzoek. Integendeel, feitenonderzoek, daar gaat het om.

Uit het onderzoek van SEO blijkt onder meer dat de zogenoemde "bijzondere financiële instellingen" 3 tot 4 miljard euro per jaar bijdragen aan de Nederlandse economie in de vorm van belastingen, loonkosten en diensten die zij inkopen bij zakelijke dienstverleners en dat zij een directe en indirecte werkgelegenheid verschaffen tussen de 8.800 en 13.000 fte. Uit het IBFD-onderzoek blijkt dat niet kan worden aangetoond dat de door Nederland gesloten belastingverdragen met ontwikkelingslanden nadelig zijn voor die landen. In ieder geval staat vast dat de door Nederland gesloten belastingverdragen niet substantieel verschillen van de verdragen die door andere landen met diezelfde ontwikkelingslanden zijn gesloten.

De conclusies die in deze onderzoeken worden getrokken, zijn voor degenen die Nederland zonder ook maar enig wetenschappelijk verantwoord feitenonderzoek te hebben gedaan, ervan beschuldigen een belastingparadijs te zijn, niet bevredigend. Die uitkomsten zijn te positief. Vandaar dat deze groepen net zo lang blijven vragen om een ander onderzoek totdat in dat andere onderzoek wel de door hen gewenste conclusies worden getrokken. De laatste stand van zaken is dat men nu na het SEO-onderzoek en het IBFD-onderzoek ook de Rekenkamer onderzoek wil laten doen. Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen deze ontwikkelingen? Is hij van mening dat ook na het SEO-onderzoek en het IBFD-onderzoek meer onderzoek nodig is, of staan de relevante feiten na deze rapporten zodanig vast dat daarover thans een verantwoord oordeel kan worden gevormd? Is het überhaupt wel mogelijk om betrouwbare cijfers hieromtrent te krijgen? Meer in het algemeen vragen wij de staatssecretaris hoe hij de rol en betekenis van schakelvennootschappen voor de economie van Nederland ziet.

De leden van de CDA-fractie zien de commotie rondom de onderzoeksrapporten als symptomatisch voor de sfeer waarin dit debat vaak wordt gevoerd. Rationele argumenten krijgen in de media niet of nauwelijks een kans. Dit komt grotendeels door de zeer sterke invloed van een aantal ngo's op dit terrein. Ngo's als Tax Justice, Oxfam Novib en Christian Aid zijn erg succesvol geweest om het beleid van multinationals met betrekking tot belastingplanning in relatie te brengen tot de corporate social responsibility van deze ondernemingen, maatschappelijk verantwoord ondernemen. Niet langer is het vanzelfsprekend dat bedrijven de grenzen van hun belastingplanning uitsluitend laten bepalen door datgene wat wettelijk mogelijk is. Met andere woorden: deze bedrijven zullen zich ook bij hun belastingbeleid moreel-ethische vragen

moeten stellen, net zoals ze dat ook op andere terreinen doen. Daar is niets mis mee. Wij juichen dat alleen maar toe. Het wordt echter bedenkelijk als overheden niet op regelgeving gestoelde moreel-ethische eisen gaan stellen, daartoe veelal aangezet door de hiervoor bedoelde ngo's die oproepen tot het boycotten van fiscaal actieve bedrijven en het bezetten van hun winkelfiliaalen. Naming and shaming wordt dan een dwangmiddel om deze bedrijven meer belasting te laten betalen dan wettelijk nodig is.

Kwalijk is dat deze ngo's niet of nauwelijks onderscheid aanbrengen tussen bedrijven die op een legale wijze belasting trachten te ontgaan en bedrijven die dat op een illegale wijze doen. Illegale belastingontwijking moet te allen tijde worden aangepakt, niet alleen in tijden van crisis. Er is echter niets mis met reguliere belastingplanning. Indien bepaalde vormen van legaal ontgaan van belastingen door de fiscus als ongewenst worden beschouwd, zullen deze in eerste instantie ter toetsing moeten worden voorgelegd aan de rechter en in laatste instantie eventueel door de wetgever moeten worden tegengegaan door nieuwe regelgeving. Daarbij zij bedacht dat in het geval het gaat om het voorkomen van internationale dispariteiten tussen de belastingstelsels van verschillende landen eenzijdige aanpassingen van de regelgeving door een land geen zin heeft; alleen multilaterale aanpassingen zijn in dat geval zinvol. Een voorbeeld. Een concern aan belasting besparen door een dochtervennootschap een lening te laten aangaan bij de moedervennootschap waarbij het land van de dochtervennootschap de betaalde rente afrekt als bij de fiscale winstberekening aftrekbare bedrijfskosten, terwijl het land van de moedermaatschappij de ontvangen interest beschouwt als dividend die onder de deelnemingsvrijstelling valt en dus onbelast is. Welk land moet dan de regelgeving aanpassen: het land van de aftrek of het land van de vrijstelling? Dat kun je alleen maar internationaal regelen.

Het spreekt voor zich dat de aanpassing van die regelgeving of van verdragen op een zodanige wijze moet plaatsvinden dat het kind niet met het badwater wordt weggegooid. De door een aantal ngo's in hun onderzoeksrapporten gedane voorstellen aan Nederland om de deelnemingsvrijstelling af te schaffen dan wel om geen belastingverdragen meer met ontwikkelingslanden te sluiten, werken averechts en zijn nu net zeer nadelig voor ontwikkelingslanden. De paternalistische opstelling tegenover ontwikkelingslanden leidt al snel tot gevolgen die deze landen nu net niet willen. Doordat veel ngo's legale belastingplanning en belastingfraude op één hoop gooien, missen hun onderzoeken wetenschappelijke onderbouwing en dreigt bovendien het risico dat belastingadviseurs voor de buitenwereld worden gecriminaliseerd. Dit, terwijl vaststaat dat zonder de bijdrage van belastingadviseurs de Belastingdienst zijn werk niet goed zou kunnen doen. Als men de regelgeving niet wijzigt, is het ongepast als ook de overheid belastingplichtigen die daarvan gebruikmaken, immoreel gedrag verwijt omdat ze zich schuldig zouden maken aan "agressieve belastingplanning". Wat precies agressieve belastingplanning is, wordt bovendien niet duidelijk gemaakt. Er ontbreekt een goed toepasbare definitie van agressieve belastingplanning.

Country-by-country reporting van fiscale afdrachten wordt in dit verband vaak gezien als een bijdrage aan de transparantie van het belastingbeleid van multinationals. Hoe wordt echter voorkomen dat country-by-country reporting van fiscale afdrachten door multinationale onder-

nemingen tot negatieve economische gevolgen als gevolg van de publieke beschikbaarheid van deze informatie voor deze ondernemingen leidt? Daarbij moet worden bedacht dat een wereldwijde verplichting van country-by-country reporting voorlopig niet haalbaar lijkt te zijn. Hooguit zou dit systeem op EU-niveau kunnen worden ingevoerd. Ik vraag de staatssecretaris of het dan niet beter is dat dergelijke informatie voorlopig alleen bekend wordt gemaakt aan de nationale belastingdiensten.

Hypocrisie speelt in dit verband vaak een grote rol. Zo is het Verenigd Koninkrijk een van de grote criticasters van Nederland, terwijl dit land tegelijkertijd de ambitie heeft om het fiscaal meest aantrekkelijke land ter wereld te worden. Het is o zo gemakkelijk om de beschuldigde vinger naar anderen uit te steken, terwijl een van de hoofdoorzaken van de problematiek is gelegen in een tot belastingplanning uitnodigende onvoldoende gereguleerde belastingconcurrentie tussen staten en een gebrek aan coördinatie en harmonisatie tussen de verschillende belastingstelsels. Onderschrijft de staatssecretaris deze analyse? Kan de staatssecretaris een vergelijking maken van de voor- en nadelen van het fiscale stelsel van het Verenigd Koninkrijk voor multinationale ondernemingen in vergelijking met het fiscale stelsel van Nederland? Is het waar dat Nederland snel terrein aan het verliezen is? Wat doet Nederland eraan om dit proces te keren?

Hoewel wij een multilaterale aanpak bij de bestrijding van dispariteiten toejuichen, maken de leden van de CDA-fractie zich zorgen over het democratisch tekort dat bij de acties die in dit verband worden ondernomen, kan worden geconstateerd. De financiële en economische crisis die sinds 2008 huishoudt, heeft ertoe geleid dat de regeringen van de getroffen landen naarstig op zoek zijn naar extra middelen. Daarbij hebben zij de strijd tegen het ontgaan en vermijden van belastingen als het ware opnieuw uitgevonden teneinde aan de benodigde extra gelden te komen. Door de toenemende globalisering is het duidelijk dat die strijd niet alleen binnen de nationale grenzen kan worden gevoerd. Vandaar dat vooral grote machtige landen als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland hun machtsposities inzetten om internationale belastingfraude en -ontwijking aan te pakken. Automatische uitwisseling van informatie is de nieuwe standaard geworden.

Ook werken nationale belastingdiensten steeds meer samen om belastingen te innen. Een complicerende factor is dat de nationale belastingstelsels zodanig van elkaar verschillen dat creatieve belastingplanning door multinationals behoorlijke belastingbesparingen mogelijk maakt. Ik noemde al de verschillende fiscale behandeling van rente en dividend, maar ook in het kader van bijvoorbeeld leasing zijn vele fiscale voordelen te behalen vanwege verschillen tussen de nationale belastingstelsels. Het ene land hecht fiscaal bijvoorbeeld veel waarde aan de juridische eigendom, het andere land aan de economische eigendom. Behalve fiscale constructies die de belastinggrondslag eroderen, hebben multinationals ook de mogelijkheid belastbare winsten te verschuiven van hoogbelastende naar laagbelastende landen. Dat kan bijvoorbeeld door "transfer pricing"-constructies en door het inschakelen van financierings- en royaltymaatschappijen in verschillende landen.

Het ziet er echter naar uit dat deze constructies hun langste tijd hebben gehad. De in de G20 verenigde landen hebben de OECD gevraagd om een actieplan te ontwikkelen om grondslagerosie en winstverschuiving te-

Essers

gen te gaan. Dit heeft geresulteerd in het Actionplan van de OECD "to combat base erosion and profit shifting", het BEPS-project. Ook de Europese Commissie heeft zich bij dit proces aangesloten. Deze is bezig met het ontwikkelen van "minimum standards of good governance in tax matters". Door de enorme politieke power die achter deze ontwikkelingen zit, is de kans dat onderdelen ervan op afzienbare tijd zullen worden gerealiseerd, aanmerkelijk gestegen. Door middel van een multilateraal instrument streeft men er binnen de OECD naar om de te nemen maatregelen in te voeren, liefst zonder dat er aanpassingen nodig zijn van de nationale belastingstelsels van de deelnemende landen of van bilaterale belastingverdragen. Mede onder invloed van de in eerste instantie eenzijdig opgelegde Amerikaanse FATCA-regelgeving, the Foreign Account Tax Compliance Act, wordt in de nabije toekomst mogelijk ook een einde gemaakt aan het bankgeheim in Europa.

Op deze wijze vindt er alsnog een vorm van harmonisatie en zelfs van unificatie plaats van de nationale belastingstelsels. Maar, ondanks de vele voordelen die er op het eerste oog aan deze ontwikkelingen zitten, is dit proces toch niet zonder bezwaren. Hoezeer het begrijpelijk is dat de machtigste economieën ter wereld het niet meer accepteren dat hun belastingmiddelen wegvloeien naar belastingparadijzen en dat hun eigen belastinggrondslagen worden uitgehold, neemt dit niet weg dat de democratische legitimatie van de G20, de OECD en de EU in meer of mindere mate beperkt is. Daardoor dreigt er een situatie te ontstaan waarin de burgers en de nationale parlementen buitenspel komen te staan bij deze ontwikkelingen. Ook de genoemde ngo's missen democratische legitimatie. Het powerplay dat achter het BEPS-project zit en het daaraan gekoppelde democratische tekort bij de totstandkoming daarvan, dragen bepaald niet bij aan de legitimiteit van de te nemen maatregelen. Hoe zou Nederland bijvoorbeeld reageren als uit het BEPS-project zou volgen dat voortaan geen rulings meer kunnen worden afgesproken of dat Nederland voortaan een bronheffing op royalty's en interest zou moeten invoeren of in zijn belastingverdragen geen verlaging meer zal mogen afspreken van dergelijke bronheffingen met verdragslanden? Dat alles lijkt nog niet aan de orde, maar als Nederland niet uitkijkt, zal een meerderheid van de in de OECD deelnemende landen daar sterk vóór zijn omdat zij Nederland graag op dit terrein de rol van fiscaal gidsland zal willen ontnemen. Het tekort aan harmonisatie en coördinatie in de Europese Unie, dreigt als een boemerang naar de lidstaten terug te slaan. Onder het mom van de bestrijding van belastingfraude en het ontgaan van belastingen wordt onder leiding van de G20 een proces in werking gezet dat op den duur zou kunnen leiden tot een mondiale harmonisatie en deels zelfs uniformering van belastingstelsels. Maar aan een democratische controle op dit proces en een daarmee gepaard gaande directe betrokkenheid van burgers en nationale parlementen wordt bij deze ontwikkelingen geen prioriteit gegeven. Hooguit worden stakeholders van dit proces, zoals werkgevers- en werknemersorganisaties en organisaties van belastingadviseurs uitgenodigd om hun mening te geven en informatie te verschaffen, maar dat is uiteraard nog geen democratische besluitvorming.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Ik luister met grote belangstelling naar het doorwrochte betoog van de heer Essers. Ik proef echter daarin iets on-

gerijmds en daar wil ik graag opheldering over. Aan de ene kant is Nederland gidsland en moeten wij oppassen dat wij straks niet te veel beknot worden door overlegplatforms die over ons gaan beslissen. Aan de andere kant gedraagt Nederland zich netjes en doen wij het goed. Ik ben er heel erg voor dat er op mondiale schaal wordt geharmoniseerd. Is de heer Esser bang dat Nederland zijn rol in dat proces onvoldoende pakt of wil hij die globale harmonisering eigenlijk niet?

De heer **Essers** (CDA):

Ik ben zeker niet tegen die globale harmonisering. Dat is een zeer gewenste ontwikkeling. Het gaat mij vooral om het proces waardoor die globalisering tot stand moet komen. Dat is powerplay. De G20 heeft zich erachter geschaard en de OECD krijgt nu de opdracht om dat binnen twee jaar te realiseren. Daar zit echter geen democratische besluitvorming achter. Uiteraard moet dit aan de nationale parlementen worden voorgelegd. Als je als land een klein onderdeel bent van het besluitvormingsproces, terwijl de uitkomst eigenlijk al vaststaat, dan vraag ik mij af waar de rol van de nationale parlementen blijft.

Ik geef een voorbeeld. Laat duidelijk zijn dat ik absoluut tegen het bankgeheim ben, maar wij moeten eens kijken op welke wijze men in Oostenrijk en Luxemburg reageert op de plannen voor hun bankgeheim. Dit bankgeheim bestaat al vele decennia en soms eeuwen. Men ziet de plannen als een soort overval omdat men er zelf niet of nauwelijks bij betrokken is. Dat leidt er niet toe dat er een grote legitimiteit wordt ervaren bij die voorstellen en het leidt er zeker niet toe dat men volop zal meewerken bij de realisatie van die plannen. Men zal er alles aan doen om de plannen te vertragen omdat men er onvoldoende bij betrokken is. Het bankgeheim is natuurlijk een heel ander chapter, maar ik wil in ieder geval voorkomen dat die elementen van ons stelsel die heel goed zijn en alom geprezen worden, moeten worden opgeofferd in het grote proces van powerplay.

Ik constateer de paradox dat de fiscale autonomie die de lidstaten van de EU zo krampachtig hebben willen verdedigen met het argument van het democratisch tekort van de EU, nu net verloren dreigt te gaan vanwege het democratisch tekort in de mondiale fiscale beleidsbepaling, waaronder het BEPS-project. Dit zou ook een zorg moeten zijn voor de G20 en de OECD. Met louter powerplay tot stand gekomen maatregelen missen legitimiteit en zullen daarom niet kunnen rekenen op de vereiste compliance van staten en belastingplichtigen die geacht worden, deze maatregelen uit te voeren en na te komen. Dit zou niet alleen voor de uiteindelijke toekomst van het BEPS-project een zeer onwenselijke uitkomst zijn, maar ook voor de in dit project deelnemende landen. Ik pleit daarom voor veel meer transparantie en betrokkenheid van burgers en nationale parlementen bij dit zeer gewenste BEPS-project.

Ten slotte dient ervoor te worden gewaakt dat het BEPS-project in zijn ijver om dubbele niet-belasting tegen te gaan, omslaat in een toename van de gevallen waarin er dubbele belasting optreedt. Bij de grote aandacht voor de bestrijding van dubbele niet-belasting mag de aandacht voor de evenzeer noodzakelijke terugdringing van dubbele belasting niet verslappen. In hoeverre deelt de staatssecretaris deze analyse en wat gaat hij ondernemen om de geschetste gevolgen te voorkomen?

Wij kijken uit naar de beantwoording door de staatssecretaris.



De heer **Elzinga** (SP):

Voorzitter. We spreken vandaag – eindelijk, zo mag ik de heer Essers nazeggen – over een groot, zeer groot onderwerp; niet alleen groot en relevant voor Nederland, maar voor de hele wereld. Er is wereldwijd geen ander parlement te vinden waar men met recht over grotere geldstromen kan spreken in mogelijke relatie tot belastingontwijking. We kunnen het verpakken hoe we willen, we kunnen het noemen hoe we willen, maar daarover gaat vandaag het debat: over de grootste collectieve belastingontwijking ter wereld. Door geen ander land stroomt zo veel geld dat in verband wordt gebracht met belastingontwijking.

De eerste belangrijke vraag vandaag is dan ook of dit verband terecht wordt aangebracht. Ik kom straks uitgebreid terug op deze kernvraag en vervolgvragen, zoals: wordt dit verband internationaal en ook nationaal onderkend? Is het Nederlandse stelsel van specifiek beleid en verdragennetwerk onderdeel van dat probleem? En voor zover we een problematische rol spelen, wordt ons stelsel dan misbruikt, tegen onze zin, of misbruikt ons land met dit stelsel wellicht doelbewust het gebrek aan internationale coördinatie op dit terrein? Wat zijn de voor- en nadelen van dit stelsel en hoe wegen we die? Wat zijn de kosten en de baten en voor wie zijn de kosten en voor wie de baten? Zitten er in deze kostenbatenanalyse nog ergens ethische grenzen en wanneer worden die overschreden? Zijn we onderdeel van de oplossing of willen we dat zijn? Dat zijn de vragen waarop ik in elk geval namens de SP-fractie zal proberen antwoorden te vinden in dit debat.

Ik kaartte dit onderwerp hier zo'n vijf jaar geleden aan op een moment dat er nauwelijks politieke belangstelling voor was. Eerder was die belangstelling er wel, namelijk in de jaren zeventig en tachtig. Ik herinner me een aflevering van het programma Gouden Bergen, maar daarna werd de aandacht tijdelijk minder. Ik nam zo'n vijf jaar geleden via de commissie voor Financiën het initiatief tot een symposium over Tax Justice, belastingrechtvaardigheid in internationaal perspectief, hier op deze plek. En sindsdien is het onderwerp weer helemaal terug op de politieke en journalistieke agenda. Al heeft dat vermoedelijk iets meer te maken met Obama, die ons land rond diezelfde tijd een belastingparadijs noemde. Had Obama gelijk?

"Wedijver tussen nationale belastingstelsels met gunstige regelingen en exclusieve arrangementen voor corporate tax holdings, is ondoelmatig en daarom voor alle landen nadelig", was de gedeelde opinie van de meeste inleiders tijdens het symposium. Dat kun je op onze Eerste Kamer-website nog steeds teruglezen. Inmiddels kunnen we ons preciezer uitdrukken en het beter onderbouwen, want vele onderzoeken op dit terrein hebben sindsdien het licht gezien: onderzoeken van maatschappelijke organisaties en van academici, in opdracht van de regering en van de financiële sector, cijfers van het CPB, rapporten van het IOB voor het ministerie van Buitenlandse Zaken en binnenkort komt er in opdracht van de Tweede Kamer een nog diepgravend onderzoek door de Rekenkamer bij. En ook onze Kamer heeft nog apart een deskundigengesprek gehouden ter voorbereiding op deze discussie.

Voordat ik de eerdere vragen in meer analytische zin op basis van de nieuwste inzichten langsloop, eerst nog dit: er hangt verandering in de lucht. De heer Essers zei

dat eerder. Wanneer deze verandering haar beslag zal krijgen, zullen we pas achteraf weten. Maar dat zij al in gang is gezet, daarover bestaat geen twijfel.

Het wereldwijd groeiende schandaal van grootschalige belastingontwijking door multinationale ondernemingen als gevolg van agressieve belastingplanning wordt ook internationaal steeds breder onderkend. Het volk dat met een stevig offer voor de kosten van het redden van de financiële sector kon opdraaien, accepteert steeds minder dat het transnationale kapitaal niet ook een serieus steentje bijdraagt. De OESO – in samenwerking met en in opdracht van de G20 – heeft een actieplan tegen BEPS (Base Erosion and Profit Shifting: grondslaguitholling en winstverplaatsing) gelanceerd dat binnen twee jaar moet zijn uitgewerkt. Ook de Europese Commissie is hard bezig slagen te maken om misbruik van verschillen in belastingregimes tussen lidstaten tegen te gaan. Deze internationale plannen en de Nederlandse verhouding daartoe zijn onderdeel van dit debat. De vraag is of Nederland proactief bij deze veranderingen voorop wil lopen, of het liever langs de kant wil blijven staan of tegen de stroom in op de rem wil trappen?

De eerste vraag die ik beantwoord wil zien is: wat is de realiteit ten aanzien van belastingontwijking via Nederland? Door de veelheid aan rapporten gaan er ook veel cijfers over tafel. Dit zijn verschillende cijfers, afhankelijk van verschillende definities: het precieze aantal brievenbusmaatschappijen, bijzondere financiële instellingen, schakelvennootschappen, houdstermaatschappijen of welke tussenstations je precies wilt benoemen. Dat heeft vervolgens natuurlijk invloed op de omvang van de sector die met deze bedrijven of onderdelen daarvan is gemeoid, alsmede op de omvang van de geldstromen die via deze entiteiten lopen. Het zijn echter allemaal definitiekwesties. Dit onderscheid is juridisch zeer relevant, maar voor deze discussie in mijn ogen minder van belang. Net zoals ik ook de discussie over substance minder relevant vind. Want wat maakt het politiek uit of geld dat via Nederland stroomt door een bedrijfsonderdeel stroomt dat al dan niet echte activiteiten in Nederland ontplooit? Relevant is of de betreffende geldstroom al dan niet aan een reële activiteit is gekoppeld en wat de kosten en baten zijn van deze geldstroom, alsmede van het beleid dat ertoe leidt dat al dat geld door Nederland stroomt.

Volgens statistieken van de OESO belooft de totale hoeveelheid aan buitenlandse reële investeringen in Nederland – de stand van 17 oktober 2013, het meest recente overzicht – 611 miljard dollar. Ik had de bedragen om kunnen rekenen, maar ik hanteer de munteenheid die de OESO gebruikt. De investeringen op papier, inclusief die in bijzondere financiële instellingen, belopen op hetzelfde moment 3,67 biljoen, dus zes keer zo veel. De Nederlandse investeringen in het buitenland bedragen samen 989 miljard en de totale investeringen vanuit Nederland, inclusief die via de vestigingen van buitenlandse ondernemingen, 4,50 biljoen. Ik neem aan dat de staatssecretaris geen aanleiding heeft, deze OESO-statistieken in twijfel te trekken?

Het zijn duizelingwekkend grote getallen, maar dan valt het vast mee bij internationale vergelijking. Nou, nee. De totale investering van kapitaal in Nederland, inclusief de bijzondere financiële instellingen, is groter dan de totale investering vanuit het buitenland in de VS, in China of in het VK, Frankrijk en Duitsland samen. Idem voor het totaal van vanuit Nederland geïnvesteerd kapitaal elders. Zo-

Elzinga

wel de investeringen in Nederland, als vanuit Nederland bedragen, als je de bijzonder financiële instellingen meeneemt, ongeveer de helft van alle Europese investeringen of 25% van alle OESO-investeringen of 20% van alle investeringen ter wereld. Vandaar mijn eerdere opmerking dat geen parlement over grotere kapitaalstromen spreekt, dan het onze.

De heer **Van Boxtel** (D66):

De heer Elzinga noemt indrukwekkende cijfers. De onderliggende vraag is natuurlijk of bij de investeringen vanuit Nederland ook onze pensioenfondsen zitten. Die fondsen zijn qua grootte inderdaad onvergelijkbaar met die in andere landen. Daar mogen wij trots op zijn. Ik zou de cijfers graag daarvoor geschoond zien. De andere vraag is of er impliciet ook een moreel oordeel onder ligt.

De heer **Elzinga** (SP):

Ik kom daarop zo terug als ik probeer deze onderwerpen te plaatsen. In antwoord op de eerste vraag het volgende. In het eerste getal zaten de pensioeninvesteringen vanuit Nederland. Dat zijn ook al grote bedragen. Een zesde van het duizelingwekkende getal, betreft de Nederlandse investeringen. De andere getallen betreffen investeringen inclusief de investering via Nederland. Daar kunnen overigens ook pensioengelden bij zitten, want ook buitenlandse pensioengelden worden soms via Nederland belegd, omdat wij hier over expertise ter zake beschikken. De getallen zijn daarvoor niet geschoond.

Alom wordt onderkend dat deze extra investeringsstromen – hier komt voor het eerst een moreel oordeel om de hoek kijken – en -posities via Nederland lopen, voornamelijk wegens het aantrekkelijke fiscale vestigingsklimaat. Dat behelst dan niet de wet- en regelgeving alleen, maar ook de aanwezige kennis om de wet- en regelgeving te benutten. Volgens de NOB (Nederlandse Orde van Belastingadviseurs) zijn een aantal specifieke kenmerken cruciaal voor ons vestigingsklimaat: de deelnemingsvrijstelling, de afwezigheid van bronbelasting op rente en royalty's, ons uitgebreide netwerk van belastingverdragen en de versterking van zekerheid vooraf. Dit zijn de hoofdkenmerken van ons regime. Het zijn ook de voornaamste zaken waarmee Nederland in het buitenland reclame maakt om bedrijven te overtuigen zich in Nederland te vestigen, onder andere via The Netherlands Foreign Investment Agency. De heer Essers ziet graag dat dit vooral niet verslapt.

Ook de NOB is zich bewust van de bestaande kritiek, maar wijst erop dat Nederland qua specifieke regeling geenszins uniek is en niet noemenswaardig uit de pas loopt, ook niet met ons verdragenetwerk. Sterker: andere landen kopiëren ons stelsel steeds vaker in het kader van de concurrentie. Herkent de staatssecretaris zich in deze bevinding?

Dat er veel meer investeringen via Nederland lopen dan via andere landen komt volgens de NOB omdat wij veel beter zijn in wat wij doen. Wij zijn effectiever en daarmee concurrerender met ons vestigingsbeleid. Herkent de staatssecretaris zich ook in deze stelling?

Nederland staat volgens de OESO op twee punten in de internationale schijnwerpers: het ene is de doorstroompraktijk – die komt dan ook terug in rapport en het actieplan van de OESO – en het tweede is de patentbox, maar de internationale kritiek daarop is wat voorzichtiger. Herkent de staatssecretaris deze internationale kritiek? Hoort hij dit vaker?

De doorstroompraktijk houdt in dat multinationale ondernemingen vestigingen in Nederland, van een hoofdkantoor, een holding, een schakelvennootschap of wat dan ook, gebruiken voor de wereldwijde belastingplanning en mede door veel geld op papier via Nederland te laten stromen in staat zijn, hun mondiale belastingdruk naar beneden te brengen, de belastingplanning. Dat is volkomen legaal, sterker nog, in de ogen van deze ondernemingen is dit bedrijfseconomisch verstandig en zelfs noodzakelijk. Is dit volgens de staatssecretaris ongeveer een correcte weergave?

Feit is dat vooral het internationale bedrijfsleven profiteert van de Nederlandroute en dat het mkb, dat niet ook internationaal opereert, hiervan geen gebruik maakt. Een deel van het mkb opereert wel internationaal, maar daar heb ik het hier niet over. De OESO wijst erop dat verscheidene nationale bedrijven het door de crisis heel zwaar hebben en het daarom extra belangrijk is dat er weer een level playing field komt. Ziet de staatssecretaris dit gebrek aan gelijk speelveld ook als een probleem?

Volgens de OESO wordt Nederland door grondslag- uitholling en verplaatsing van de winst bovendien net zo hard getroffen als andere landen. Is de staatssecretaris het ook hiermee eens? De vennootschapsbelasting draagt in Nederland formeel immers 20% tot 25%, terwijl inmiddels bekend is dat via uitgekookte belastingplanning sommige multinationals in sommige jaren nagenoeg geen belasting betalen en in andere jaren een beetje. Een aantal jaren terug becijferde hoogleraar belastingrecht Geerten Michiels dat multinationale ondernemingen in Nederland over hun activiteiten gemiddeld 6% tot 7% belasting betalen. Daarop kwam toen de nodige kritiek. Inmiddels hebben multinationals zoals Starbucks, Google en Amazon laten zien dat het nog veel lager kan en in hoorzittingen voor het Britse parlement hebben zij ook uitvoerig uit de doeken gedaan hoe ze dat doen, inclusief constructies via Nederland. Terwijl de Britse kranten schande spraken van de miljarden die de Britse schatkist is misgelopen door deze praktijken, legt onze staatssecretaris en leggen onze ambtenaren in het buitenland nog regelmatig uit hoe aantrekkelijk ons vriendelijke fiscale regime is. Snapte de staatssecretaris dat niet iedereen in het buitenland daar erg blij mee is? Ik denk het wel, want Nederland heeft immers al enkele bescheiden stappen gezet. En de staatssecretaris heeft aan de overkant al eerder uitgelegd dat ons beleid balanceren is tussen enerzijds het behouden van aantrekkelijke fiscale regels en anderzijds het imago van Nederland in het buitenland. En tegenover de buitenlandse pers, de Financial Times in dit geval, verklaarde de staatssecretaris dat "the steps the Netherlands was taking were limited, but (...) that was because more serious issues required agreements at the multilateral level (as) companies often abuse the differences between different countries' tax systems".

De heer **Essers** (CDA):

De heer Elzinga stelt heel veel vragen aan de staatssecretaris, maar wat vindt hij nu zelf van die Starbucks-zaak? Starbucks in het Verenigd Koninkrijk heeft een groot bedrag aan royalty's betaald aan andere vestigingen van Starbucks in Europa en elders. Nederland speelde daarbij maar een zeer beperkte rol in die zin dat de bronheffingen werden verminderd. Het probleem was dat men wilde vermijden dat die gelden naar de VS werden getransporteerd omdat daar de heffing plaatsvindt. Uiteindelijk kwam dat geld in Bermuda terecht. De hoofdreden van de

Elzinga

verontwaardiging in Engeland was dat er een heel hoog bedrag aan royalty's in Engeland werd afgetrokken. Men zei dat dit niet zakelijk was. Dat is echter niet ons probleem, maar een probleem van Engeland. Engeland heeft kennelijk toegestaan dat zo'n hoog bedrag in aftrek werd gebracht op de winstberekening. Nederland komt iedere keer in beeld als zou het de spin in het web zijn. De heer Elzinga doet dit nu ook weer. Al was het zo, dan nog heeft de heer Elzinga zelf gezegd dat Nederland een zeer aantrekkelijk fiscaal stelsel heeft waar op zich niets mis mee is en dat model kan staan voor andere landen. Je kunt het ook omdraaien. Waarom zouden die andere landen ons systeem dan niet volledig kopiëren? Mijn voornaamste punt is dat de "hoofdschuldige" in de commotie rondom Starbucks het Verenigd Koninkrijk zelf is.

De heer **Elzinga** (SP):

Ik stel een hoop vragen aan de staatssecretaris omdat ik net als u graag de feiten boven water wil krijgen. Ik wil graag weten waar de Nederlandse regering voor staat. U sprak over een hoofdschuldige. Ik heb niet met een beschuldigende vinger naar Nederland gewezen. Ik geef alleen aan dat in de optiek van andere landen en in de feitelijke realiteit – ik heb de cijfers van de OESO genoemd – veel geld niet naar Nederland verdwijnt, maar wel via Nederland op allerlei plekken terecht komt. Natuurlijk als een land niet in staat is om rechtvaardig belasting te innen, dan is dat in eerste instantie de verantwoordelijkheid van het land zelf. Ook dat land zegt net als wij: als wij daar iets aan willen veranderen, dan moet dat gecoördineerd en in internationaal verband gebeuren. Natuurlijk ligt verantwoordelijkheid voor de belastinginning in eerste instantie bij het land zelf. Wat betreft de internationale belastingconcurrentie ga ik zeker niet mee met de stelling dat de rest van de wereld ons systeem zou moeten kopiëren. Dan gaan wij met zijn allen heel snel richting de nul. Dan hebben wij wel weer een level playing field, maar dan wordt er helemaal geen belasting meer geheven bij ondernemingen. Dat lijkt mij zeer onverstandig. Als wij er iets aan willen doen, zullen wij het gezamenlijk moeten doen. Dat geldt voor Engeland, Frankrijk voor Nederland en voor de meeste andere Europese landen. Dat heeft de heer Essers ook gezegd en daar zijn wij het over eens.

De heer **Essers** (CDA):

Daar zijn wij het inderdaad helemaal over eens. Ik verzet mij tegen de stelling dat wanneer andere landen ons systeem kopiëren, er geen belasting meer wordt geheven. Daarmee diskwalificeert de heer Elzinga ons systeem. Wij hebben een stelsel dat economisch en juridisch dubbele belasting voorkomt. Onze deelnemingsvrijstelling voorkomt dat dezelfde winst twee keer wordt belast. Daar is helemaal niets mis mee. Dat wij geen bronheffing hebben op royalty's en rente voorkomt economisch dubbele belasting. Je kunt wel via de vennootschapsbelasting die inkomststromen belasten. Ik houd vast aan mijn stelling dat wanneer andere landen ons systeem kopiëren, er een heel goed mondiaal belastingstelsel is.

De heer **Elzinga** (SP):

Laat ik mijn standpunt als volgt nuanceren. Als iedereen hetzelfde systeem heeft – dan kunnen wij net zo goed het systeem van een ander land kopiëren – is het misbruik van het zoeken naar verschillen tussen belastingssystemen niet meer mogelijk. Daar gaat het mis. Ons systeem met alle verdragen gericht op het voorkomen van dubbele hef-

ving is omgeslagen in een systeem dat continu wordt gebruikt voor dubbele niet-heffing, althans dat is wereldwijd de grote zorg. Ik kom hier straks op terug. De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs zegt dit en ook de OESO enzovoorts.

De heer **Bröcker** (VVD):

Op het gevaar af dat wij over allerlei cijfers discussiëren, wil ik toch het volgende vragen. De heer Elzinga spreekt terecht over de dubbele niet-heffing. Wij moeten echter ook de economische dubbele heffing in oog houden, want dat vindt nog heel breed plaats bij internationale ondernemingen. In het begin van zijn betoog schetste de heer Elzinga een wereldwijde belastingontwijking door multinationals. In het OESO-rapport van februari 2013 wordt een aantal studies weergegeven. In een daarvan staat dat EU-multinationals een effectieve belastingdruk rapporteren van 34% en Amerikaanse multinationals een effectieve belastingdruk van 30%. Dubbele belasting voor internationale ondernemingen of het niet kunnen aftrekken van kosten in de landen waarin je opereert doet zich nog breed voor. Ik vind het terecht dat u straks ongetwijfeld zult komen op het punt van dubbele niet-heffingen, maar in de praktijk zie je met name het fenomeen van dubbele economische heffingen. Dat doet zich nog breed voor in de markt, zoals ook wel blijkt uit de statistieken.

De heer **Elzinga** (SP):

Ik ken dit specifieke rapport niet, het spijt mij. Misschien hebt u straks een kopie voor mij.

De heer **Bröcker** (VVD):

Ik doe hetzelfde als wat de heer Reuten ook altijd doet in discussies. Het gaat om de studie van Avi-Yonah en Lahav. Ik verwijs naar pagina 61 van het rapport Addressing Base Erosion and Profit Shifting.

De heer **Elzinga** (SP):

Dank u zeer, ik ga het nakijken. Als lid van de Parlementaire Assemblée van Europa verkeer ik in de gelukkige omstandigheid dat ik heel regelmatig met de secretaris-generaal van de OESO debatteer. Als lid van het parlementaire netwerk van de OESO zie ik hem ook daarbuiten regelmatig, net als de hoofdeconoom en Pascal Saint-Amans, die wij hier hebben uitgenodigd voor het Tax Justice-symposium. Zij verzekeren mij dat de problematiek van de dubbele heffing, die wij inderdaad moeten voorkomen – wij moeten niet toe naar een situatie waarin bedrijven die internationaal actief zijn overal en nergens twee keer worden belast voor dezelfde activiteiten – aan het omslaan is in een problematiek van dubbele niet-heffing. Dat is op het ogenblik de grootste zorg van de landen binnen de OESO. Maar dat is de huidige discussie. Ongetwijfeld zullen er nog andere gevallen zijn die wij zeker niet moeten veronachtzamen.

De heer **Bröcker** (VVD):

Ik denk dat dit een kleine onderschatting is van de geweldige problemen die wij hebben op het gebied van transfer pricing. Nieuwe grote landen als China en India gaan zich heel nadrukkelijk roeren en hebben geen boodschap aan de bestaande regels binnen OESO-verband met betrekking tot interne verrekenprijzen. Het punt van economische dubbele belasting speelt op dit moment zeer nadrukkelijk in de markt.

Elzinga

De heer **Elzinga** (SP):

Wat het plannen of het reguleren van internationale afspraken omtrent belastingen betreft, heeft de OESO steeds minder economische clout. Een aantal grote opkomende economieën maakt immers geen deel uit van de OESO. In het kader van het al genoemde BEPS-project werkt de OESO dan ook heel nauw samen met de landen van de G20, waarbij deze opkomende landen wel betrokken zijn, en dat is maar goed ook.

Voorzitter. Ik zoek op een aantal onderdelen nog de bevestiging van de staatssecretaris, maar ik vrees dat veel van de grootschalige belastingontwijking door het transnationale bedrijfsleven inderdaad onder andere via Nederland verloopt en dat dit, in elk geval volgens andere landen en multilaterale organisaties, een probleem is dat ook breed wordt onderkend. Erkent de staatssecretaris dit ook? Natuurlijk is dit niet nieuw voor ons. Immers, tijdens het alweer bijna vijf geleden gehouden symposium werd hierop uitvoerig ingegaan. Mijn fractievoorzitter, collega Kox, sprak in reactie op de bijdragen van "the Great Tax Robbery", analoog aan de Great Train Robbery. Vijf jaar geleden werd dit probleem dus ook al gezien.

De volgende vraag die ik wil trachten vandaag te beantwoorden is of wij met ons stelsel al dan niet bewust onderdeel zijn van dat probleem. Wordt ons stelsel misbruikt en is dat tegen onze zin? Of misbruikt ons stelsel, al dan niet doelbewust, het gebrek aan internationale coördinatie op dit terrein? De staatssecretaris bevestigt hier, neem ik aan, zijn stelling dat bedrijven de onderlinge verschillen tussen belastingregimes uitbuiten en misbruiken, zoals hij ook tegenover de Financial Times verklaarde.

Die verschillen tussen regimes zijn het gevolg van verschillende nationale wetgevers zonder supranationale coördinatie. Sterker, die verschillen zijn juist door de nationale wetgevers altijd opgezocht, benut en uitvergroot met het oog op internationale concurrentie. Maar door de steeds grotere omvang van het probleem, als gevolg van de internationalisering en digitalisering van de economie, en door het oplaaien van de discussie hierover, mede als gevolg van de financiële en economische crisis, wordt de roep om een internationaal gecoördineerde aanpak steeds luider. Voor mijn fractie staat buiten kijf dat Nederland om een aantrekkelijk fiscaal klimaat te bieden, in het kader van zijn vestigingsbeleid heeft meegegaan aan de internationale belastingconcurrentie en doelbewust de grenzen heeft opgezocht, net als heel veel andere landen. Eigenlijk deden alle landen dat. Eerdere bewindslieden hebben er ook nooit doekjes om gewonden dat dat een doelstelling van beleid was.

We zullen er vast aan verdiend hebben, al is mij nog steeds niet duidelijk hoeveel precies. In alle rapporten die inmiddels het licht hebben gezien, staan weer andere cijfers. Kan de staatssecretaris ons vertellen welke cijfers hij precies hanteert? Hij zal dat toch ook willen weten om de juiste afweging te kunnen maken? Wat levert deze sector van bijzondere financiële instellingen ons land nu precies op volgens de staatssecretaris? Hoeveel belasting ontvangen wij, hoeveel bijdrage aan ons bbp levert deze sector op en hoeveel banen, direct en indirect? En hoeveel kost ons "lokbeleid" aan belastinginkomsten? Hoeveel inkomsten lopen we mis door ons aangename fiscale beleid voor deze sector? En wat kost ons beleid andere landen materieel? Hoeveel belasting wordt er door die enorme geldstroom – een vijfde van alle investeringen ter wereld verloopt via Nederland – misgelopen door andere regeringen? En hoeveel daarvan in ontwikkelingslanden?

Ik zeg niet dat belastingverdragen met ontwikkelingslanden slecht zijn. Je kunt antimisbruikartikelen afspreken. In sommige gevallen kan het leiden tot extra investeringen, en dat is in principe een heel goede zaak. Welke immateriële baten en lasten ziet de staatssecretaris nog meer voor Nederland en het buitenland?

Pas de laatste tijd staat het ontstane probleem serieus in de schijnwerpers. Of zoals een deskundige van de Nederlandse orde van Belastingadviseurs afgelopen oktober tijdens een deskundigenbijeenkomst zei: "Onze verdragen en veel regels dateren uit een tijd dat dubbele belasting het erkende probleem was, nu is juist dubbele niet-belasting het probleem." De NOB ziet, net als de OESO en de EU, dubbele niet-belasting als een serieus probleem dat veroorzaakt wordt door de verschillen in wetgeving en antimisbruikbepalingen. Gebrek aan harmonisatie, o.a. in EU-verband, kan er ook volgens de NOB toe leiden dat helemaal nergens meer belasting wordt betaald. Bedrijven spelen in op deze verschillen, en dat kun je ze niet kwalijk nemen. Maar omdat kleine bedrijven dat niet kunnen, zoals ook de OESO al constateerde, is het een steeds groter probleem dat je alleen op supranationaal niveau kunt oplossen door ervoor te zorgen dat alle landen dezelfde regels implementeren. Volgens de NOB is alleen dan een substantiële oplossing mogelijk. En daarom maakt de NOB deel uit van het Europese Platform for Tax Good Governance, Aggressive Tax Planning and Double Taxation. De orde werkte in dit verband mee aan het Europese voorstel voor de implementatie van een algemene antimisbruikmaatregel.

De vraag is relevant of de Nederlandse regering inderdaad, zoals de Nederlandse bewindslieden altijd hebben gezegd te willen, serieus werk maakt van een supranationale oplossing. Hierover heb ik mijn twijfels, maar die laat ik vandaag graag wegnemen door de staatssecretaris.

In de schriftelijke behandeling van de Europese moeder-dochterrichtlijn memoreerde ik al de hoopgevende woorden van de staatssecretaris ruim een jaar geleden in onze Kamer: "Ik heb meerdere keren duidelijk gemaakt dat ik op de hoogte ben van het feit dat internationaal opererende ondernemingen meer mogelijkheden hebben hun belastingdruk te beïnvloeden dan nationaal opererende ondernemingen. Ik sluit mijn ogen niet voor het feit dat ook in Nederland gevestigde vennootschappen daarin een rol kunnen spelen. Het is echter geen probleem dat specifiek samenhangt met Nederlandse regelgeving of met door Nederland gesloten belastingverdragen. Alle landen worden geconfronteerd met dit vraagstuk en het is daardoor ook een probleem dat alleen in internationaal verband zinvol geanalyseerd kan worden en waarbij eventuele maatregelen alleen zin hebben wanneer zij in internationaal verband worden afgesproken."

De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij nog immer achter deze uitspraak staat, maar het addertje schuilt kennelijk in het woordje "eventuele". Eventuele maatregelen hebben alleen zin in internationaal verband, maar omgekeerd wil dat nog niet zeggen dat onze regering mee zal werken aan internationaal aangedragen oplossingen! Want bij het Europese voorstel om een algemene antimisbruikmaatregel op te nemen in de moeder-dochterrichtlijn, stelt de regering zich op het volgende standpunt: "Met betrekking tot de aanpak van belastingontwijking (zoals agressieve tax planning) wordt door de Commissie voorgesteld om een algemene antimisbruikbepaling in de richtlijn op te nemen.(...) Nederland is geen voorstander van de algemene misbruikmaatregel. (...) het voorstel [be-

Elzinga

tekt] een verschuiving van de bestrijding van belastingontwijking van nationale regelgeving naar Europese regelgeving. Deze overheveling leidt tot een onevenredige impact op de goedlopende Nederlandse aanpak van belastingontwijking".

Voorzitter, nou breekt mijn klomp! Dit betreft het voorstel waaraan via de Europese werkgroep ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs heeft meegewerkt. Een van de doorkijken die het actieplan van de OESO geeft op de doorstroompraktijk is de ontwikkeling van meer algemene antimisbruikmaatregelen. En zelfs onze eigen staatssecretaris erkende vorig jaar volmondig dat "the steps the Netherlands was taking were limited, but (...) that was because more serious issues required agreements at the multilateral level [as] companies often abuse the differences between different countries' tax systems". En nu is onze nationale aanpak van belastingontwijking ineens zo goed dat we ons een onevenredige impact van een Europese, multilaterale aanpak niet kunnen veroorloven! Ik denk niet dat er buiten Nederland ook maar iemand is te vinden die meent dat de Nederlandse aanpak van de belastingontwijking goed loopt, profiterende transnationale ondernemingen vanzelfsprekend daar gelaten. Ik hoor graag de reactie van de staatssecretaris. Ik hoop dat hij mij alsnog ervan kan overtuigen dat hij vol overgave aan een supranationale aanpak meewerkt, want anders ga ik er ook aan twifelen of het huidige misbruik inderdaad tegen de zin is van onze regering.

Voorzitter. U hoort dat ik er nog niet van overtuigd ben dat onze regering liever onderdeel is van de oplossing dan van het probleem. Wat mij betreft is dat de kern van het debat. Ik wacht de antwoorden van de staatssecretaris met buitengewone belangstelling af.

□

De heer **Bröcker** (VVD):

Voorzitter. Zoals al enige keren is gememoreerd, heeft mijn fractie uitgekeken naar dit debat over een onderwerp dat al enige tijd, met name de laatste jaren, volop in de belangstelling staat. De laatste tijd staat het onderwerp nadrukkelijk in de belangstelling van overheden, internationale organisaties, media en publiek. De economische crisis in Europa en de Verenigde Staten, toegenomen asseriviteit van nieuwe en opkomende economieën en de media-aandacht voor de belastingdruk van multinationals wereldwijd hebben de afgelopen tijd bijgedragen aan deze belangstelling. Dat is op zich terecht.

Toch lijkt de discussie niet altijd even zuiver te worden gevoerd. Zo wordt de discussie over de "fair share" die multinationals zouden moeten bijdragen door middel van belastingen, vaak in één adem genoemd met belastingontwijking en belastingontduiking. Ook de relatie met ontwikkelingslanden wordt in deze discussie betrokken. Ook al herhaal ik hiermee misschien de bijdrage van de heer Essers gedeeltelijk, in mijn bijdrage zou ik graag afzonderlijk willen stilstaan bij het Nederlandse internationale fiscale beleid, het internationale perspectief en de relatie met ontwikkelingslanden, een onderwerp dat ook in mijn portefeuille zit.

Hoewel Nederland qua oppervlakte en qua inwoners tot de kleinere landen op deze wereld behoort, heeft het een relatief grote economie en behoort het tot de grootste import- en exportlanden in de wereld. Vorige week hebben wij mevrouw Dijkema de cijfers horen noemen in Duitsland. Zo komt 33% van ons inkomen uit het bui-

tenland en werkt 44% van de werknemers bij exporterende bedrijven. Daarnaast werkt 15% van de Nederlanders voor een buitenlands bedrijf en dragen deze buitenlandse bedrijven voor 25% bij aan ons bbb. Niet alleen Nederlandse multinationals maar ook vele Nederlandse ondernemers in het midden- en kleinbedrijf zijn actief op de wereldmarkt. Vanwege de relatief kleine thuismarkt is juist een goede en onbelemmerde toegang tot de wereldmarkt van groot belang. Buitenlandse ondernemingen hebben in veel gevallen in Nederland een Europees of regionaal hoofdkantoor. Zeker tegen de achtergrond van de filialisering van Nederland en de zorgen daaromtrent, zijn deze internationale hoofdkantoren in Nederland van groot belang.

Nederland faciliteert het internationale ondernemerschap van Nederlandse ondernemers en het investerings- en vestigingsklimaat voor buitenlandse ondernemers al sinds jaar en dag mede door middel van een goede fiscale infrastructuur en een betrouwbare en goed functionerende Belastingdienst. Zo kent Nederland ter voorkoming van dubbele economische belastingheffing nationaal en internationaal al sinds 1893 een deelnemingsvrijstelling. Die voorkomt dat de winst van een dochtermaatschappij in het buitenland, die daar is belast, niet opnieuw wordt belast bij de moedermaatschappij in Nederland. De belastingdruk op de winst van de dochtermaatschappij wordt in principe alleen bepaald door de belastingdruk in het land waar de dochtermaatschappij is gevestigd. Daarmee worden buitenlandse dochtermaatschappijen van Nederlandse moedermaatschappijen in staat gesteld om op buitenlandse markten op basis van een gelijkwaardige fiscale positie te concurreren. Nederland is hierin overigens niet uniek. Vele Europese lidstaten hebben, mede onder invloed van de Europese moeder-dochterrichtlijn, inmiddels een vergelijkbare deelnemingsvrijstelling.

Ook in de Verenigde Staten speelt deze discussie. Het Starbucks dossier werd al even genoemd. Amerikaanse multinationals repatriëren de winst die ze in het buitenland maken, bij voorkeur niet naar de Verenigde Staten. Dan komt er immers alsnog Amerikaanse belasting overheen, met een verrekening, tax credits, van de onderliggende belastingen. Ook in de Verenigde Staten wordt nu volop discussie gevoerd over de vraag in hoeverre een land als de VS toe zou moeten naar een systeem van deelnemingsvrijstelling. Je maakt je winst in het buitenland. Die is in het buitenland belast. Als je haar als dividend terughaald naar de Verenigde Staten, naar de moedermaatschappij, dan zou dat dividend in principe moeten worden vrijgesteld.

Deze discussie is ook in Europa actueel. Vandaag bespreken wij ook het richtlijnvoorstel van de Europese Commissie van november 2013. De Europese Commissie doet daarin een voorstel tot aanpassing van de moeder-dochterrichtlijn. Wat betekent deze aanpassing voor de Nederlandse deelnemingsvrijstelling? Verwacht de staatssecretaris dat deze zal moeten worden aangepast en, zo ja, op welke wijze?

Vanwege internationale handel en investeringen kent Nederland van oudsher een uitgebreid netwerk van bilaterale belastingverdragen om dubbele belastingheffing te voorkomen. Nederland is, mede vanwege zijn positie en het feit dat veel multinationals Nederland als thuisbasis hebben, lange tijd in staat geweest om goede en aantrekkelijke belastingverdragen te sluiten met landen waarin ons bedrijfsleven actief was. Die tijd is echter allang voorbij. Inmiddels zijn er duizenden belastingverdragen

gesloten, gestoeld op het OESO-modelverdrag. Dat vermeende concurrentievoordeel dat Nederland in het verleden ten opzichte van andere landen had, is geleidelijk aan verdwenen. Sterker nog, ik denk dat Nederland in toenevende mate, mede vanwege het aspect van schakelvennootschap, in de onderhandelingspositie geconfronteerd wordt met een hardere positie van verdragspartijen, met antimisbruikbepalingen. Op die manier is er eigenlijk niet eens sprake van een level playing field. Soms komt Nederland zelfs in een ongunstige positie terecht. Er bestaan dus duizenden bilaterale belastingverdragen en de meeste economisch ontwikkelde landen hebben tegenwoordig ook een uitgebreid verdragennetwerk. Ook hierin is Nederland dus absoluut niet uniek.

De Nederlandse Belastingdienst kenmerkt zich door een open en constructieve houding. Dat blijkt onder meer uit het feit dat er, naast verticaal toezicht, in Nederland ook horizontaal toezicht is. Daarbij wordt op een open en transparante wijze in de actualiteit gewerkt en gecommuniceerd door de belastingplichtige en de Belastingdienst. Ik denk dat dit een prima aspect is van het vestigingsklimaat in Nederland. Ik vind het prima dat de Netherlands Foreign Investment Agency buitenlandse bedrijven nadrukkelijk hierop wijzen, als een van de aantrekkelijke punten van Nederland. Daarnaast kunnen ondernemingen zekerheid vooraf krijgen over de toepassing van wetten en regelgeving in een concreet geval. Het vooraf wegnemen van onzekerheid over de fiscale positie is aantrekkelijk. De dialoog met de fiscus, het vooraf zekerheid krijgen in combinatie met horizontaal toezicht zijn vrij unieke en goede aspecten van onze fiscale infrastructuur.

De discussie gaat de laatste tijd met name over misbruik. Om misbruik te voorkomen kent Nederland diverse antimisbruikregelingen, zowel specifieke wettelijke regelingen als een algemeen antimisbruikleerstuk, de zogenaamde *fraus legis*. In de sfeer van de vennootschapsbelasting zijn er verschillende renteaftrekbepalingen die voorkomen dat de Nederlandse belastbare grondslag wordt aangetast. Deze specifieke bepalingen zijn ook in internationaal verband van toepassing. De Hoge Raad heeft de toepassing van het algemene antimisbruikleerstuk, de *fraus legis*, waarbij kunstmatige constructies kunnen worden bestreden als zij in strijd zijn met doel en strekking van de belastingwetgeving en de belastingplichtige het motief heeft om belasting te verijdelen, in internationaal verband bij de toepassing van een belastingverdrag afgewezen. Het nieuwe belastingverdrag met Duitsland biedt interessant genoeg nu wel de mogelijkheid om *fraus legis* ook in verdragsverband toe te passen. Ook andere landen kennen specifieke of algemene antimisbruikbepalingen of zijn bezig om deze te implementeren.

Het OESO-commentaar van 2003 duidt er ook op dat nationale antimisbruikleerstukken in de sfeer van verdragen kunnen worden toegepast, ook als dat niet specifiek is opgenomen in het verdrag. Ziet de staatssecretaris alleen een mogelijkheid tot het toepassen van *fraus legis* als het verdrag daarin voorziet? Of gaat hij mee in de wat meer unilaterale opening die in ieder geval gegeven lijkt te zijn in het verdrag met Duitsland?

Zoals gezegd is er in internationaal verband ook veel aandacht voor vermeend misbruik van belastingwetgeving. Overigens bestaat er in internationaal verband wel een trend, al enige tijd geleden ingezet door de Verenigde Staten, om in bilaterale verdragen steeds meer en complexere antimisbruikmaatregelen op te nemen om misbruik of "treaty shopping" te voorkomen. De voordelen

van een belastingverdrag worden dan beperkt tot een selecte groep verdragsinwoners, bijvoorbeeld aan de hand van een activiteitentoets, of er wordt getoetst wat het hoofddoel is van bepaalde transacties. Hoe kijkt de staatssecretaris tegen deze ontwikkelingen aan, die sowieso plaatsvinden?

Dit onderwerp krijgt ook in de internationale politiek behoorlijke aandacht, bijvoorbeeld van parlementaire commissies in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. In het Verenigd Koninkrijk zijn een aantal bedrijven voor een parlementaire enquêtecommissie verschenen. Dit heeft diepe indruk gemaakt op de pers in Nederland, maar ook in de internationale pers is de laatste tijd veel aandacht geweest voor dit onderwerp. Mede door de druk van actiegroepen is de berichtgeving in de media vaak tendentieus en onevenwichtig. Het beeld ontstaat dat internationale ondernemingen zich bezighouden met ongewenste belastingontwijkende activiteiten. In het algemeen zal daarvan geen sprake zijn omdat deze ondernemingen zich aan de geldende nationale wetten en internationale verdragen houden. Dat is ook wel weer begrijpelijk. In de Nederlandse context is het vaak niet de vraag of, maar de constatering dat het vermeende misbruik van houdster- en financieringsmaatschappij legaal is, die vaak voor emotie zorgt in de publieke discussie.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik heb steeds het idee dat er een soort moreel oordeel aan verschillende termen wordt gehangen dat niet voor iedereen hetzelfde is. U noemt belastingontwijking en u zegt vervolgens dat daar geen sprake van kan zijn omdat alles in overeenstemming is met de wettelijke normen en de internationale verdragen. In mijn opinie spreken wij als dat niet zo zou zijn van belastingontduiking, terwijl het bij belastingontwijking inderdaad gaat om een planning waarbij je zo weinig mogelijk belasting betaalt. Vanuit het economisch perspectief van bedrijven is het heel goed voorstelbaar dat ze dat doen. Alleen is het de vraag of we daarover, als personen die opkomen voor het publiek belang, niet toch een negatief oordeel mogen hebben, niet in de zin dat het niet mag maar in de zin dat wij er met zijn allen voor zouden moeten zorgen dat die bedrijven voldoende belasting betalen.

De heer Bröcker (VVD):

Ik vind dat een heel lastige discussie, waaraan de heer Essers ook al heeft gerefereerd. Van het aspect van het maatschappelijk verantwoord ondernemen kan ik alleen maar constateren dat dat in de praktijk – nogmaals, ik zit niet meer in de praktijk – voor het grotere bedrijfsleven in toenemende onderdeel wordt van het toezicht door de raden van commissarissen op de directie. De discussie over belastingen, belastingplanning en dergelijke en over de risico's die bedrijven daarin nemen – daaronder versta ik niet alleen financiële risico's maar ook reputatierisico's – wordt in toenemende mate gevoerd.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik denk dat ook de organisaties en juist ook de publiciteit die dat soort zaken aan de orde stellen hierbij een belangrijke rol spelen. Juist omdat bedrijven worden aangesproken op hun maatschappelijk verantwoord ondernemen gaan zij daarin stappen zetten. Dus het is een complex geheel, waarbij het lastig is om te zeggen dat je het geen belastingontwijking mag noemen.

Bröcker

De heer **Bröcker** (VVD):

We vervallen nu in termen. Het punt dat ik zou willen maken, is dat de vraag die u aankomt wat acceptabel is en wat niet een heel ingewikkelde en lastige discussie is. Bedrijven proberen hun belastingdruk te managen en willen voorkomen dat zij bijvoorbeeld uiteindelijk bronheffingen oplopen die niet verrekenbaar zijn in hun eigen thuisland. Daarmee verhogen zij toch de belastingdruk. Ik denk dat dat op zich een onderdeel is van goed financieel beheer binnen een bedrijf. Maar er zullen natuurlijk ongetwijfeld structuren zijn waar ook in deze tijd binnen bedrijven anders tegenaan gekeken wordt dan bijvoorbeeld tien jaar geleden. Dan kom je in de discussie wat agressieve tax planning is en wat tax planning, en hoe je "agressieve" definieert. Dus er zit enige ontwikkeling in. Maar nogmaals, die discussie die gevoerd wordt binnen grote multinationals en de vraag wat het betekent als je claimt maatschappelijk verantwoord te willen ondernemen, is naar mijn mening goed. Die juicht mijn fractie ook toe. Het is alleen niet aan overheden, zoals de heer Essers al zei, om niet op regels of wetgeving gestoelde gronden moreel ethisch gedrag te eisen van internationale bedrijven.

De **voorzitter**:

Tot slot, mevrouw De Boer.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Dat ben ik geheel met u eens, maar het is natuurlijk wel aan overheden en aan de wetgever om te overwegen of er geen aanleiding is om die wetgeving en die verdragen anders in te richten.

De heer **Bröcker** (VVD):

Dat is zeker waar en daarover praten wij vandaag ook. Daar zijn ook de internationale initiatieven op gericht. Hoe krijg je meer transparantie, hoe voorkom je de dubbele niet-heffing waar de Europese richtlijn ook op doelt? Dat punt heeft disproportionele aandacht gekregen, waarover ik geen cijfers heb. Uiteraard is dat de taak voor wetgeving. Dat ben ik helemaal met u eens.

De mogelijkheid voor het ontwijken van belastingen ontstaat vaak vanwege een gebrek aan harmonisatie tussen de belastingstelsels van verschillende landen. Dat staat niet bereid zijn om tot verregaande harmonisatie over te gaan, valt wel te verklaren. We hebben ook hier al een stukje van deze discussie gevoerd. Harmonisatie zou immers de fiscale soevereiniteit van een staat kunnen aantasten, waardoor de controle van een staat over zijn financiële inkomsten zou kunnen worden beperkt. De meeste staten zijn hiertoe op dit moment niet bereid, zeker buiten Europa. Ook in EU-verband is unanimitéit noodzakelijk om directe belastingen te harmoniseren. Sterker nog, de meeste landen zetten fiscaliteit in bij hun onderlinge concurrentiestrijd. Ik kom weer terug op onze vrienden in Engeland. David Cameron heeft in het Verenigd Koninkrijk stevige woorden gebruikt in een pleidooi tegen belastingontwijking, terwijl zijn regeringsgenoot David Gauke, Secretary to the Treasury, heeft aangekondigd dat het beleid van het Verenigd Koninkrijk is om het meest competitieve fiscale stelsel van de G20 – we praten dan niet eens over de EU – te krijgen. Hoe ziet de staatssecretaris deze, op zijn Engels gezegd wat "dubbele", positie van het Verenigd Koninkrijk op dit punt?

Hoewel harmonisatie van directe belastingen in de Europese Unie, afgezien van enkele richtlijnen, ontbreekt,

moeten de lidstaten bij de uitoefening van hun heffingsbevoegdheid rekening houden met de eisen die voortvloeien uit het Unierecht. Vorig jaar hebben we in dit huis het wetsvoorstel exitheffingen besproken en eerder hebben we hier maatregelen behandeld om het zogenoemde Bosalgat te beperken, maatregelen die het gevolg zijn van de beperkende werking van het Europese recht op de fiscale soevereiniteit van Nederland. Naast het EU-recht beperken belastingverdragen, vanwege hun rechtstreekse werking, Nederland in bepaalde gevallen in zijn recht om belasting te heffen. Ook andere internationale afspraken, bijvoorbeeld vastgelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, kunnen dwingen tot afwijking van nationale regels. Deze internationale en supranationale gelaagdheid van ons rechtssysteem beperkt de vrijheid van de nationale wetgever dus al in bepaalde mate.

Het gebrek aan harmonisatie kan leiden tot dubbele belastingheffing, maar ook tot non-belastingheffing. Zo kan de ene staat een bepaalde lening kwalificeren als eigen vermogen, terwijl een andere staat die lening als vreemd vermogen kwalificeert. Datzelfde kan ook voorkomen bij entiteiten, waarbij de ene staat een entiteit als zelfstandig belastingplichtig kwalificeert, terwijl een andere staat de achterliggende participanten als belastingplichtig aanmerkt. Voor deze dubbele non-belasting vragen overheden wereldwijd, maar ook de EU en de OESO nu de aandacht.

Keerzijde van deze problematiek is dat er ook situaties zijn waarin dubbele belastingheffing op dezelfde gronden ontstaat. Voor beide problemen zou wat mijn fractie betreft een integrale en met name internationale oplossing moeten worden gezocht. Ziet de staatssecretaris op relatief korte termijn een ontwikkeling in Europese harmonisatie, bijvoorbeeld door verdere ontwikkeling van een gemeenschappelijk stelsel van belastinggrondslagen of een variant daarop? Is de staatssecretaris voornemens om bij de aanpassing van de nationale wet, als gevolg van het richtlijnvoorstel van de Europese Commissie ter aanpassing van moeder- dochterrichtlijnen, onderscheid te maken tussen situaties binnen en buiten de EU voor betalings met een hybride karakter?

In belastingverdragen wordt het binnen OESO-verband ontwikkelde "at arm's length"-beginsel gehanteerd. Dat beginsel houdt in dat entiteiten binnen een multinationale onderneming op zakelijke voorwaarden transacties met elkaar dienen aan te gaan zoals onafhankelijke derden dat ook zouden doen. Ik verwees er al even naar in mijn interruptie dat dit terrein bekendstaat als "transfer pricing". Daarbij zijn functies, risico's en vermogensbestanddelen van uitermate groot belang. Deze regels zijn decennia geleden in OESO-verband ontworpen. In de huidige digitale economie zijn immateriële activa, zoals merken, van steeds grotere toegevoegde waarde. Dat heeft ervoor gezorgd dat het kapitaal relatief mobiel is geworden, waardoor in toenemende mate winst relatief eenvoudig kan worden verschoven. Ik zat even aan deze tekst te denken toen ik gisteravond in een van de dagbladen zag hoe overheden zich nu gaan richten op de vraag hoe je bitcoins en bitcointransacties zou moeten belastingen en hoe je omgaat met de belasting op de toegevoegde waarde. Het punt is dat we globaliseren en digitaliseren. Dat stelt grote uitdagingen aan ons systeem van transfer pricing.

Op verzoek van verschillende overheden en de G20 heeft de OESO recent het BEPS-programma gestart. Daarbij komen onder meer de eerder geschetste kwalificatieverschillen aan de orde, maar ook transfer pricing is een

wezenlijk onderdeel van dit programma. Ook de Europese Commissie is gestart met een actieplan om de bestrijding van belastingfraude en belastingontduiking te versterken.

De wereldwijde economische ontwikkelingen die ik net al even noemde, hebben het internationale fiscale systeem op onderdelen ingehaald. Het systeem is wat mijn fractie betreft toe aan een grondige herziening. De wereldwijde economie bestond lange tijd uit een goederen-economie, waar waarde met name werd toegevoegd in een specifiek geografisch gebied, zoals de auto-industrie in Duitsland. Maar vandaag de dag zijn merken, technologie en informatie-uitwisseling – knowledge sharing – niet meer weg te denken in de wereldeconomie. Neem bijvoorbeeld software voor onze iPads in deze Kamer. Ik kan hier in Den Haag een app downloaden die in New York is ontworpen en bedacht, in Mumbai is ontwikkeld en via Duitsland wordt gedistribueerd. De vraag komt dan op waar de waarde is toegevoegd en hoe dat moet worden vastgesteld.

Dat is de uitdaging voor de toekomst van het internationale fiscale systeem. Overheden hebben hier bij de ontwikkeling van hun eigen fiscale stelsels trouwens ook op ingespeeld door voor bepaalde activiteiten aantrekkelijke fiscale regimes te ontwikkelen, waardoor bedrijven zich in hun land hebben gevestigd. Het kan ondernemingen moeilijk worden verweten dat zij gebruikmaken van deze regimes die worden gecreëerd. Belastingen zijn en blijven een kostenpost voor bedrijven en zij zullen de fiscale behandeling laten meewegen bij een locatiekeuze voor bepaalde bedrijfsactiviteiten. Het zal niet de enige overweging zijn, maar het is vaak wel een belangrijke overweging. Het OESO-modelverdrag, waarvan de kern enkele decennia geleden is ontworpen, speelt naar de mening van mijn fractie onvoldoende in op de gewijzigde omstandigheden en dynamiek in de wereldeconomie.

De oplossing voor dit probleem ligt dan ook niet voor de hand. Mijn fractie kan zich daarom vinden in de conclusie in de brief van de staatssecretaris van 17 januari. Het probleem kan niet unilateraal worden verholpen, door alleen eenzijdige aanpassingen van Nederlandse zijde. De OESO heeft in de eerste BEPS-rapportage zelfs geconcludeerd dat eenzijdige aanpassingen de economie van dergelijke landen onnodig kunnen schaden. Bovendien kan er op deze wijze internationale dubbele belastingheffing ontstaan, waardoor Nederlandse bedrijven met een beperkte thuismarkt – laten we dat niet vergeten – bij een eenzijdige aanpassing extra hard zouden worden getroffen ten opzichte van landen met een grotere thuismarkt. We moeten daarom ook geen hek om Nederland zetten en zullen in deze internationale discussie uiterst zorgvuldig maar ook – dat zeg ik nadrukkelijk – proactief moeten acteren. Alleen samenwerking tussen overheden van zo veel mogelijk landen in EU-, OESO- en VN-verband zal naar de mening van mijn fractie een lastige weg zijn, maar dat is de belangrijkste weg om toch tot een gewenst resultaat te komen en daarmee te voorkomen dat grensoverschrijdende handel en investeringen onnodig worden geschaad.

Mijn fractie moedigt de staatssecretaris dan ook aan om zo veel mogelijk samenwerking en coördinatie te zoeken met andere landen, uiteraard met inachtneming van de belangen van Nederland. We moeten ook hier het kind niet met het badwater weggooien. De wijzigingen in nationale wetten en verdragen zullen tijd kosten en bedrijven, overheden – ook die van de opkomende economieën en ontwikkelingslanden – en andere belanghebbenden moeten daaraan ook hun bijdrage kunnen leveren.

Tot slot wil ik graag nog iets zeggen over de relatie tussen belastingverdragen en ontwikkelingslanden. De heer Essers is daar al op ingegaan en ik deel zijn mening. Nederland heeft belastingverdragen gesloten met ontwikkelingslanden en dat is wat mijn fractie betreft een uitstekende ontwikkeling. Het stimuleert immers Nederlandse bedrijven om te investeren in ontwikkelingslanden, terwijl het ontwikkelingslanden in staat stelt om Nederlandse investeerders of ondernemers aan te trekken. Ik denk dat iedereen het daarover wel eens is. Uiteraard is gelijkwaardigheid tussen verdragspartners van groot belang. Dat punt is al ingebracht in de discussie. Mijn fractie hecht er dan ook aan dat de Nederlandse regering haar verantwoordelijkheid neemt bij verdragsonderhandelingen met ontwikkelingslanden. Kan de staatssecretaris inzicht geven in de wijze waarop de gelijkwaardigheid in de praktijk zal worden vormgegeven en gewaarborgd?

De regering heeft ook aangegeven om ontwikkelingslanden aan te bieden alsnog antimisbruikbepalingen op te laten nemen in bestaande belastingverdragen met Nederland. Is al gebleken dat ontwikkelingslanden waarmee wij verdragen hebben gesloten daar behoefte aan hebben of juist niet? Ik kan me voorstellen dat een ontwikkelingsland een verdrag met Nederland prima vindt, ook als dat door investeerders uit derde landen wordt gebruikt, en dat daarmee rechtstreekse onderhandelingen tussen een ontwikkelingsland en een derde land misschien, om wat voor reden dan ook, niet helemaal wenselijk zou zijn. Graag een toelichting van de staatssecretaris of dit ook speelt in discussies met ontwikkelingslanden.

We kijken uit naar de reactie van de staatssecretaris.

□

De heer **Van Boxtel** (D66):
Voorzitter. De D66-fractie heeft de ontwikkelingen in het publieke debat over de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 aandachtig gevolgd. Gezien het feit dat de laatste notitie alweer uit 1998 dateert, vindt mijn fractie een herziening dan ook een logische ontwikkeling. Belastingverdragen vergroten de rechtszekerheid voor rechtspersonen, verkleinen het risico van dubbele belasting in de internationale handel en vormen zo een essentiële factor in het bevorderen van het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen. Zodoende is de formulering en uitvoering van het internationaal fiscaal beleid van groot belang voor de totstandkoming en het behoud van een aantrekkelijk vestigingsklimaat.

Zoals wij in de lange aanloop naar dit debat hebben kunnen constateren, zitten er ook potentiële keerzijden aan internationale belastingverdragen wanneer deze de mogelijkheid bieden tot misbruik in de vorm van dubbele non-heffing. In de ogen van mijn fractie ligt de oplossing voor dit probleem in het instrument zelf en strekken belastingverdragen niet alleen tot het voorkomen van dubbele belasting, maar ook tot het voorkomen van dubbele non-heffing. De formulering van een goed internationaal fiscaal beleid loopt echter langs een delicate scheidslijn tussen het optimaliseren en bemoedigen van de internationale handel en het beschermen van een rechtvaardig belastingstelsel.

Met dit in het achterhoofd wil ik graag een aantal punten bespreken die het raamwerk van de discussie schetsen en die van belang zijn in de ontwikkeling van een verstandig en evenwichtig beleid. Ik begin met belastingfraude versus belastingplanning.

Van Boxtel

In de gesprekken die wij in dit huis ook hebben gevoerd met vertegenwoordigers van de Nederlandse Orde van Belasting Adviseurs, SEO, de Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is mij met name één ding duidelijk geworden: het ontbreekt nog steeds aan een sluitende definitie van belastingplanning en belastingfraude. Waar houdt het ene op en waar begint het ander? Want, zo werd D66 duidelijk: tussen pure belastingontduiking en slimme fiscale planning liggen meer dan 50 tinten grijs en op veel gebieden is niet helemaal duidelijk gesteld wat wij als Nederland, Europa en wereldwijd wenselijk vinden en wat niet.

Alvorens wij pogen een probleem op te lossen, is een duidelijke omschrijving van wat dat probleem precies inhoudt onontbeerlijk. Daarom vraag ik de staatssecretaris om nog eens te verduidelijken waar voor hem de grens ligt en of hij zelf met het kabinet wel een duidelijke definitie voor ogen heeft van wat acceptabel is en wat niet. Ik vraag dat eigenlijk ook nog eens expliciet in het verlengde van het betoog van de heer Essers, omdat wij in al die debatten, of zij nu in G20- of in OESO-verband worden gevoerd, natuurlijk ook met een duidelijke visie op pad moeten rondom deze begrippen.

Ik kom bij de internationale samenwerking. In antwoord op de vragen van deze Kamer stelt de staatssecretaris dat dubbele niet-belasting, bijvoorbeeld van brievenbusmaatschappijen die dit beogen, en misbruik van belastingverdragen een internationaal probleem is. Nederland is hierin niet exceptioneel en geen hoofdspeler per se. Nederland is wel, naast mainport op het gebied van de haven en mainport op het gebied van luchtvaart, ook mainport op fiscaal gebied. Dat kunnen wij wel concluderen, zeker gelet op de getallen die ik net in het betoog van de heer Elzinga hoorde.

In diezelfde brief benadrukt de staatssecretaris dat het NFV 2011 bepaalt dat waar belastingderving wordt veroorzaakt, doordat belastingplichtigen belastingverdragen misbruiken, antimisbruikmaatregelen kunnen worden getroffen. Maar, stelt de staatssecretaris, Nederland kan niet voor alle landen in de wereld gaan denken. Hoewel Nederland zich als goed verdragspartner rekenschap zal geven van de risico's van andere landen mag ervan uit worden gegaan dat alle landen die zich op het gebied van het belastingverdragenrecht begeven ook een eigen verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van datzelfde verdragsbeleid. Mijn fractie begrijpt deze houding en is ook van mening dat eenzijdig handelen niet alleen de Nederlandse belangen zou kunnen schaden maar dat dit bovendien het daadwerkelijke onderliggende probleem ook niet oplost.

Daarnaast zijn wij ook gevoelig voor het argument dat het unilateraal bestrijden van potentieel verdragsmisbruik rechtsonzekerheid met zich meebrengt, terwijl belastingverdragen er juist op gericht zijn, fiscale rechtszekerheid voor grensoverschrijdende investeringen en activiteiten te bieden. Een overkill aan antimisbruikmaatregelen frustreert ook het internationale investeringsklimaat en leidt op die manier weer tot ongewenste effecten. Dit betekent echter zeer zeker niet dat misbruik niet hard bestreden moet worden. Dat moet het zeker, maar dan wel op de juiste wijze: proportioneel en op het juiste niveau.

D66 is van mening dat internationale belastingontduiking op een internationaal niveau moet worden aangepakt. De internationale regels dienen daartoe te worden geharmoniseerd, omdat het anders mogelijk blijft voor

bedrijven en instellingen om deze voortdurend te omzeilen. Tot op heden, zo stelt onder andere het SEO en de NOB, is het internationale toezicht verre van sluitend. Is de staatssecretaris van mening dat Nederland in de aanpak van dit probleem een actieve rol – of, zoals de heer Bröcker zei, een proactieve rol – op zich moet nemen? Hoe ziet de staatssecretaris de rol van internationale organisaties hierin? Zou Nederland zich in dit kader meer moeten inspannen voor internationaal overleg ter bestrijding van internationale belastingontduiking? Ik verwijs ook weer naar de toenemende rol van de G20. Op deze manier kan Nederland zichzelf onderdeel maken van de oplossing en minder van het probleem. Graag een reactie hierop. Kan de staatssecretaris in dit verband ook nog eens toelichten op welke wijze wij individuele tax rulings zelf toepassen? Wijken die dan ook weer af van de verdragen die wij hebben gesloten met landen? Wij lezen af en toe nog wel dat er allerlei specifieke tax rulings worden getroffen.

Vervolgens kom ik bij het vestigingsklimaat. In de aanloop naar dit debat is er veel te doen geweest over belastingtarieven en over de vraag of Nederland hierop concurreert met andere Europese landen. De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs verzekerde de commissie dat dit in Nederland, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, niet het geval is. Zo spelen naast al eerder in het debat genoemde fiscale aspecten ook andere factoren een rol, zoals een hoogopgeleide beroepsbevolking, een goede infrastructuur, een stabiel politiek en economisch klimaat en goede culturele voorzieningen. Die kunnen net zo'n grote rol spelen als de hoogte van het relevante belastingtarief. Opvallend is dat in de afgelopen week rating agency Fitch oordeelde dat Nederland wat hen betreft, in tegenstelling tot Standard & Poor's, de AAA-status mag behouden vanwege haar sterke economie en gedisciplineerde fiscale stelsel. Dat zouden wij als een pluim op de hoed kunnen ervaren en dat is mooi nieuws, maar de Londense kredietbeoordelaar verwacht traag herstel van onze economie door onder andere schuldafbouw van huishoudens en dalende huizenprijzen, maar ook fiscale maatregelen. Kan de staatssecretaris aangeven op welke fiscale maatregelen Fitch dan in het bijzonder doelt?

Tegelijkertijd oordeelde VNO-NCW gisteren in het Financieel Dagblad, bij monde van hun fiscaal specialist Jeroen Lammers, dat onze fiscale kerstboom in plaats van afgetuigd juist opgetuigd wordt. Hij stelt over het hoofdkantorenbeleid: "Er zijn hier wel incidentele maatregelen genomen, maar andere landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Denemarken hebben echt structurele belastingmaatregelen doorgevoerd. We moeten onze relatieve positie goed in de gaten houden". Hoe oordeelt de staatssecretaris over de bevindingen van Fitch enerzijds en van VNO-NCW anderzijds? Kan de staatssecretaris bevestigen dat de grote verschillen ten opzichte van andere lidstaten verklaard worden door niet alleen de financiële/fiscale factoren, maar ook andere factoren? En als het klopt dat wij als Nederland gewoonweg goed scoren op die punten en dat onze regelgeving niet wezenlijk afwijkt van andere EU lidstaten, hoe verklaart hij dan de kritiek van diezelfde andere lidstaten en diverse onderzoeksbureaus?

Daarnaast vraagt mijn fractie zich af hoe aanzienlijk de financiële voordelen van het huidige beleid voor de Nederlandse schatkist daadwerkelijk zijn. Ik sluit mij wat dat betreft ook aan bij vragen die collega Elzinga heeft ge-

steld. Kan de regering bijvoorbeeld bij benadering aangeven hoeveel additionele werkgelegenheid het huidige fiscale beleid oplevert? Het antwoord op deze vraag schetst namelijk niet alleen waar het feitelijk om te doen is, maar ook in hoeverre de kritiek van anderen terecht is. Het beantwoordt ook de vraag wat de gevolgen van eenzijdig stringenter handelen voor Nederland zouden zijn. Mag ik de staatssecretaris in dit verband ook vragen in hoeverre onze partners in het Koninkrijk – bijvoorbeeld Curaçao, Aruba, Sint Maarten – gelijk oplopen met het Nederlandse fiscaalverdragsbeleid?

Ik rond af. Voor D66 geldt dat wij op het gebied van het fiscaalverdragsbeleid noch naïef moeten zijn noch de kop in het zand moeten steken. Als er aanpassingen nodig zijn om bijvoorbeeld inwoners, arbeiders en ondernemers in derdewereldlanden in een betere fiscale situatie te brengen, moeten wij dat doen; niet langs de solistische weg, maar in breder internationaal verband. In onze lastige economische situatie moeten wij wel goed zijn, maar niet gek.

Ik zie belangstellend uit naar de reactie van de staatssecretaris.



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Er valt veel te zeggen over het fiscaalverdragsbeleid; je kunt dat vanuit verschillende invalshoeken bekijken. De GroenLinksfractie kiest als focus in het debat van vandaag de mogelijk nadelige effecten die belastingverdragen hebben op ontwikkelingslanden c.q. zich ontwikkelende economieën, en hun inwoners.

Ik herinner me nog goed dat ik tijdens mijn eerste debat over het Belastingplan, in december 2011, de vraag opwierp waar de grens ligt tussen het hebben van een fiscaal gunstig vestigingsklimaat en het zijn van een belastingparadijs. De staatssecretaris, toevallig dezelfde als die hier vandaag zit, gaf toen de indruk dit een impertinente vraag te vinden. Een jaar later, in februari 2013, betitelde hij degenen die Nederland een belastingparadijs noemen als nestbevuilers, en nam de Tweede Kamer een motie aan die uitsprak dat Nederland geen belastingparadijs mocht worden genoemd.

Maar het kan snel gaan. Nog geen twee maanden later nam de Tweede Kamer een GroenLinks-motie aan die uitsprak dat er een stevige aanpak van belastingontwijking door multinationals moet komen. Belastingontwijking en brievenbusfirma's staan nu prominent op de politieke agenda. In onze Tweede Kamer, maar ook binnen de EU en in OESO-verband. En het algemene beeld lijkt te kantelen. Waar de fiscale voordelen die Nederland biedt aan multinationals eerder enkel werden geduid als een gunstig vestigingsklimaat, is er nu ook oog voor het feit dat de gunstige voorwaarden voor het bedrijfsleven, nadelige effecten hebben voor de belastinginkomsten van landen, waaronder ontwikkelingslanden.

Ook bij deze staatssecretaris is er sprake van een ontwikkeling. In een brief van 17 januari 2013 aan deze Kamer stelde hij: "Ik sta voor dat vestigingsklimaat en ik zal mij er deze kabinetsperiode voor inzetten dat verder te verbeteren ...", zonder een woord te wijden aan de mogelijke nadelige effecten van die belastingverdragen voor opkomende economieën en hun inwoners. In de brief die hij ons op 30 augustus jongstleden samen met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking stuurde, staat echter onomwonden dat Nederland zichzelf kritisch tegen het

licht mag houden en dat het kabinet zijn ogen niet sluit voor de kritiek op de rol van de in Nederland gevestigde schakelvennootschappen, oftewel brievenbusmaatschappijen. Ook handhaaft Nederland niet langer het standpunt dat iedere stap een mondiale stap moet zijn; de deur wordt uitdrukkelijk opengezet voor stappen die Nederland zelf kan nemen. En de brief van 30 augustus geeft daarvoor ook een aantal aanzetten. Mijn fractie is zeer te spreken over deze veranderde grondhouding. Ik wil de staatssecretaris daar ook mee complimenteren.

De snelle ontwikkelingen roepen echter ook de vraag op welke van de eerder ingenomen standpunten van het kabinet nog onverkort gelden, en welke uitgangspunten nuancering, aanpassing of wellicht aanvulling behoeven. Ik zal daar in het navolgende een aantal concrete vragen over stellen, maar ik wil de staatssecretaris ook de volgende algemene vraag voorleggen: geven het actieplan van bijvoorbeeld de OESO en het IBFD-onderzoek aanleiding om het fiscaalverdragsbeleid, dat is neergelegd in de notitie van begin 2011, te herzien? En zo ja, op welke punten?

Zoals ik zei, is mijn fractie blij dat het kabinet niet alles meer laat afhangen van de internationale ontwikkelingen. Dat maakt die ontwikkelingen echter niet onbelangrijk. In zijn schriftelijke antwoorden ter voorbereiding van dit debat, die alweer dateren van mei 2013, zegt de staatssecretaris dat de Nederlandse inzet op het gebied van internationale belastingontwijking zich met name richt op het werk in OESO-verband, en dat Nederland hierbij inzet op de betrokkenheid van ontwikkelingslanden, teneinde de evenwichtigheid van en het draagvlak voor de maatregelen te maximaliseren. Graag horen wij van de staatssecretaris waar deze inzet toe heeft geleid. Op welke manier en in welke mate zijn de ontwikkelingslanden betrokken bij de totstandkoming van het actieplan en de afspraken in OESO-verband? Wat is hun inbreng? Hoe wordt door de westerse landen, waaronder Nederland, gereageerd op deze inbreng? En wat betekent de focus op het werk in OESO-verband voor het hanteren van de modelverdragen? Betekent die dat de regering voornemens is om nog zuiniger om te gaan met toepassing van het VN-model dan thans het geval is? In de notitie over het fiscaalverdragsbeleid zegt de regering dat met name bij verdragen met ontwikkelingslanden aansluiting bij het VN-model acceptabel is, mits die niet te nadelig uitpakt voor Nederland. Ik chargeer een beetje, maar daar komt het in de kern wel op neer. Het VN-model wordt algemeen gezien als een model dat ontwikkelingslanden meer bescherming biedt dan het OESO-model, zeker wanneer dit model wordt aangevuld met antimisbruikbepalingen. Is de regering bereid om, totdat er een nieuw OESO-model is waarin de belangen van ontwikkelingslanden beter zijn verankerd, het VN-model als uitgangspunt te nemen bij belastingverdragen met ontwikkelingslanden, en dus een stapje verder te gaan dan "dit model te accepteren", zoals het thans in het beleid staat? Is de staatssecretaris ook bereid om veel meer dan thans het geval is te streven naar multilaterale belastingverdragen? Dit bevordert naar ons idee het level playing field, en voorkomt het afvangen van vliegen. Zowel voor westerse landen als voor ontwikkelingslanden heeft het samen optrekken voordelen, zeker op de wat langere termijn.

Niet alleen de OESO is druk doende met het ontwikkelen van een actieplan, ook de EU heeft zich gemengd in de discussie over belastingontwijking en het voorkomen van een dubbele niet-heffing, onder meer in de Moe-

De Boer

der-dochterrichtlijn. Het kabinet heeft zich in de BNC-fiche over deze richtlijn tegen de voorgestelde algemene antimisbruikbepaling gekeerd. In het licht van de ontwikkeling in het kabinetsstandpunt die ik zonet schetste, verbaast ons dat. En niet alleen ons; de PvdA woordvoerder in de Tweede Kamer zei in de media dat het Commissievoorstel geheel in lijn is met de wens van de Tweede Kamer en het eerder uitgedragen kabinetsbeleid. Waarom kan de staatssecretaris deze voorstellen dan toch niet steunen? De in de schriftelijke antwoorden gegeven verklaring dat de algemene misbruikbepaling te algemeen zou zijn, overtuigt niet. Een algemene misbruikbepaling moet immers per definitie breed zijn: zij moet namelijk voorkomen dat men gebruikmaakt van nog niet gelocaliseerde mazen in het net. Wanneer je precies weet waar het gat zit, heb je geen algemene misbruikbepaling nodig; dan kun je het gat repareren. Dus misschien kan de staatssecretaris nog eens uitleggen waarom hij de door de Commissie voorgestelde antimisbruikbepaling te algemeen vindt, en hoe een goede antimisbruikbepaling er volgens hem uitziet.

Laten we niet vergeten dat het kabinet op bilateraal niveau wel antimisbruikbepalingen wil opnemen. In de genoemde brief van 30 augustus kondigt de regering aan de 23 ontwikkelingslanden waarmee ze een belastingverdrag heeft, aan te bieden het verdrag van een antimisbruikbepaling te voorzien. Kan de staatssecretaris aangeven hoe die antimisbruikbepalingen eruit zullen gaan zien? Hoe breed of hoe smal wordt "antimisbruik" gedefinieerd? Zoals ik eerder aangaf, zijn wij van oordeel dat het om een brede definitie zou moeten gaan. Kan de staatssecretaris ook aangeven of het aanbod inmiddels aan de betreffende landen is gedaan, en hoe deze landen hierop reageerden? Hoe gaat de staatssecretaris de effectiviteit van de antimisbruikbepalingen monitoren? Zijn er bijvoorbeeld plannen om het onderzoek zoals thans uitgevoerd door IBFD over een aantal jaren te herhalen of om regelmatig impactanalyses te doen? Is de staatssecretaris bereid om dat soort onderzoeken met enige regelmaat te doen? Is de staatssecretaris voornemens om het standaard opnemen van antimisbruikbepalingen in belastingverdragen te verankeren in het fiscaalverdragsbeleid?

Een van de principiële vragen die zich voordoen wanneer het gaat over de negatieve effecten die onder meer belastingverdragen hebben voor ontwikkelingslanden, is of het wel aan ons is om ontwikkelingslanden tegen zichzelf in bescherming te nemen. Ze sluiten immers vrijwillig verdragen. In de schriftelijke ronde die voorafging aan dit debat was dat precies de teneur van de antwoorden die de staatssecretaris gaf: belastingverdragen tussen landen worden gesloten op basis van wederkerigheid; landen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de verdragen die zij sluiten, en het is niet aan Nederland om voor die landen te gaan denken. Daar heeft de staatssecretaris op zich gelijk in. Het zou aanmatigend zijn om voor andere landen te bepalen wat wel en niet goed voor ze is, wat zij wel en niet moeten zouden willen. Aan de andere kant heeft Nederland naar het oordeel van mijn fractie wel een verantwoordelijkheid waar het gaat om de vraag of andere landen hun beslissingen goed geïnformeerd en weloverwogen nemen – wederkerigheid is immers nog geen gelijkwaardigheid – en om te waarborgen dat de afspraken die gemaakt worden in overeenstemming zijn met internationale standaarden en mensenrechten. Dat laatste geldt des te sterker voor landen waar de mensenrechtensituatie te wensen overlaat, en/of de democratische legi-

timatie van het regime zwak is. Ten aanzien van het eerste punt, de expertise, kondigt het kabinet aan dat Nederland de capaciteitsopbouw van de belastingdiensten in de partnerlanden waar mogelijk verder zal uitbouwen. Hiervoor zal het zo nodig extra middelen vrijmaken. Daar zijn wij blij mee. Kan de staatssecretaris ons melden hoe het hiermee staat? Het tweede punt, de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van fundamentele mensenrechten, is wellicht wat ingewikkelder. Kan de staatssecretaris zeggen hoe het kabinet hiertegen aankijkt? Heeft Nederland ook volgens het kabinet de verantwoordelijkheid om te voorkomen dat ten gevolge van afgesloten belastingverdragen de rechten van inwoners van ontwikkelingslanden in de knel komen?

Als we het erover eens zijn dat Nederland op dit punt een zekere verantwoordelijkheid heeft, is de volgende vraag hoe we die vorm kunnen geven. Mijn fractie ziet daarvoor een aantal opties. Zo zou in het beleid kunnen worden opgenomen dat ten aanzien van belastingverdragen – maar ook ten aanzien van investerings- en handelsverdragen – die worden gesloten met ontwikkelingslanden altijd een ex-ante-impactassessment wordt gedaan, waarbij ook de effecten voor de inwoners worden betrokken. Ook zou in het beleid kunnen worden opgenomen dat het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking standaard wordt betrokken bij de voorbereiding van en de onderhandeling over verdragen met ontwikkelingslanden. En tot slot zou verankerd kunnen worden dat lokale vakbonden, mensenrechtenorganisaties en andere ngo's in de gelegenheid worden gesteld om hun visie te geven op de wenselijkheid en inhoud van een verdrag. Graag verneem ik de reactie van de staatssecretaris op deze suggesties. Ik wil alvast zeggen dat mijn fractie op dit punt een motie overweegt.

De heer Van Boxtel (D66):

Ik heb met belangstelling geluisterd naar het verhaal van mevrouw De Boer en ik heb een vraag. Mevrouw De Boer zei dat ze een continue betrokkenheid wil van het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking bij het ex-antebeleid. Maar dat is per definitie toch zo? Die zaken worden allemaal interdepartementaal geagendeerd en er wordt in de ministerraad over besloten. Wat wil zij anders dan de huidige praktijk?

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik heb begrepen dat de huidige praktijk vooral is dat het ministerie erbij wordt betrokken op het moment dat het verdrag wordt afgekaart; en dat terwijl het natuurlijk ook moet gaan om een duidelijke verankering van zijn betrokkenheid in de voorbereiding van het verdrag.

De heer Van Boxtel (D66):

Ik hoor natuurlijk graag eerst het antwoord van de staatssecretaris, maar toch ... ieder departement is bij de accordering van een verdrag betrokken, ook als dit naar de ministerraad gaat. Ontwikkelingssamenwerking heeft er dus per definitie een betrokkenheid bij, tenzij ze het zelf laat liggen. Ik wacht het antwoord van de staatssecretaris graag af, maar omdat u zelfs een motie overweegt, meen ik u te moeten wijzen op hoe het normaal gaat.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Met u hoor ik graag eerst het antwoord. Het gaat ons met name om iets anders. Wij als parlement zijn er ook bij betrokken. En wij hameren ook alles af, maar dat betekent

De Boer

niet dat wij vanaf het begin erbij zijn betrokken of dat wij vanaf het begin argumenten over ontwikkelingsvraagstukken en mensenrechtenvraagstukken kunnen inbrengen. Het gaat ons daar met name om, niet om de uiteindelijke toets.

Ik was gebleven bij de betrokkenheid van het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking. In het proces zou verankerd kunnen worden dat lokale vakbonden, mensenrechtenorganisaties en andere ngo's in de gelegenheid worden gesteld om hun visie te geven op de wenselijkheid en inhoud van een verdrag. Het raadplegen van ngo's, zoals ik zojuist bepleitte, is overigens niet alleen van belang in ontwikkelingslanden of in landen met een discutabele mensenrechtensituatie. Dat is overal van belang, om te waarborgen dat de stem van het publieke belang niet bij voorbaat wordt ondergesneeuwd door de stem van het belang van het internationale bedrijfsleven. Multinationals kunnen op alle mogelijke manieren hun invloed uitoefenen op fiscale wetgeving, verdragen en individuele rulings, terwijl de vertegenwoordigers van het publieke belang, zoals de ngo's, die invloed in veel mindere mate hebben. Natuurlijk, zowel multinationals als ngo's kunnen hun parlementen belobbyen. Maar waar de invloed van ngo's daarmee over het algemeen ophoudt, gaat de invloed van multinationals veel verder. Zij hebben economische macht; zij kunnen ermee dreigen om niet te investeren in een land of om zich er niet te vestigen. Zij hebben macht omdat ze veelal tot dezelfde netwerken behoren als politici en bestuurders. En zij hebben macht omdat zij, vaak via grote accountantsfirma's en universiteiten, de fiscaal specialisten leveren die de belastingwetten en belastingverdragen schrijven. Ook hier is naar het oordeel van de GroenLinksfractie een betere equality of arms gewenst. Om het publiek belang te dienen – want daarvoor zitten wij hier – moeten we waarborgen dat ook de deskundigen en belangenbehartigers uit de ngo-hoek gehoord worden over en betrokken worden bij de ontwikkeling van fiscale regelgeving, internationale standaarden en belastingverdragen. Is de staatssecretaris het met ons eens dat, naast de stem van het internationale bedrijfsleven, ook de stem van nationale en internationale ngo's relevant is bij de totstandkoming van fiscale regelgeving en belastingverdragen, en is hij bereid deze inbreng te waarborgen?

Ik sluit af. Er valt nog veel meer te zeggen over het fiscaalverdragsbeleid. Veel onderwerpen die door andere fracties zijn aangesneden, hebben wij vandaag laten liggen. Wij hebben ons willen focussen op de fiscale verdragen met ontwikkelingslanden. Gezien de recente ontwikkelingen ga ik ervan uit dat de staatssecretaris onze vragen bevredigend kan beantwoorden.

De heer Essers (CDA):

Mevrouw De Boer vraagt of de staatssecretaris zijn mening kan geven over het meer betrekken van ngo's bij de besluitvorming en het debat. Zij suggereert daarmee dat dit nu niet het geval is. Mijn stelling is dat zij een meer dan evenredige bijdrage aan het debat hebben geleverd. Mijn complimenten aan deze ngo's. Het is gelijk een waar-schuwing, namelijk dat we wel moeten zorgen voor voldoende tegenwicht tegen hun argumenten. Ik wijs op het Europees Platform van de Europese Commissie: daar zitten volgens mij drie ngo's in, op een geheel van elf of twaalf leden. Dat is toch een meer dan evenredige vertegenwoordiging?

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik hoor dat graag van de staatssecretaris. Ook hierbij gaat het ons met name om de fase waarin die betrokkenheid kan plaatsvinden. Multinationals hebben veelal ook invloed aan het begin van het proces. Voor ngo's is dat pas in het publieke debat, als dingen naar buiten komen. De deelname aan een EU-commissie is precies het soort maatregel voor de betrokkenheid van ngo's die mijn fractie graag zou zien. Dit geldt ook voor de discussies over belastingverdragen en fiscaal beleid op het nationale niveau; ook daar zouden wij graag zien dat ngo's zich niet alleen mengen in het publieke debat, maar dat er ook in een eerder stadium actief wordt gezocht naar hun deskundige inbreng.

□

Mevrouw Sent (PvdA):

Voorzitter. Nederland is aantrekkelijk als vestigingsland voor internationaal opererende ondernemingen. Zo kent Nederland de deelnemingsvrijstelling en heeft Nederland een zeer groot aantal verdragen ter voorkoming van dubbele belasting gesloten. Daarnaast kent Nederland geen bronheffingen op uitgaande betalingen van rente of royalty's. Samen met de mogelijkheid om zekerheid vooraf te krijgen over de fiscale gevolgen van voorgenomen rechtshandelingen is daarmee een zeer aantrekkelijk vestigingsklimaat gecreëerd. Voeg daar de infrastructuur, de ontwikkeling van de beroepsbevolking, de bestuurlijke efficiency en de leefomgeving aan toe, en Nederland behoort tot de meest aantrekkelijke landen om een onderneming te vestigen. Op hun beurt profiteren bedrijven, werknemers, consumenten en de overheid in Nederland daar weer van. Tegelijkertijd heeft deze aantrekkelijke positie als neveneffect bijgedragen aan pogingen tot belastingontwijking via Nederland. Zo kunnen internationale ondernemingen hun bedrijfsketens ontleden en de winsten in die landen opvoeren waar de belastingdruk het laagst is. Ook kunnen zij inspelen op het gebrek aan harmonisatie van verschillende belastingssystemen, waardoor er sprake is van "stateless income". Ten slotte kunnen ze gebruikmaken van schakelvennootschappen. Dat is nimmer de bedoeling geweest van belastingverdragen ter voorkoming van dubbele belastingen.

In hun brief van 30 augustus 2013 met de kabinetsreactie op het SEO-rapport "Uit de schaduw van het bankwezen" en het IBFD-rapport "Onderzoek belastingverdragen met ontwikkelingslanden" kondigen de staatssecretaris van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking enkele eenzijdige maatregelen aan om misstanden tegen te gaan. Zij beschrijven ook de internationale actieplannen waaraan Nederland meewerkt. De eenzijdige maatregelen komen erop neer dat zogenoemde "brievenbusmaatschappijen" – met excuses aan de heer Essers voor het gebruik van deze term – die zich hier enkel vestigen om grote kapitalen via Nederland door te sluisen, worden ontmoedigd en aan banden worden gelegd. Zo worden de "substantie-eisen" verbreed tot alle brievenbusmaatschappijen, dus niet alleen de vennootschappen die een "tax ruling" aanvragen. Voorts gaat de Nederlandse Belastingdienst de zogenoemde APA's, de "Advance Price Agreements" oftewel interne verrekenprijzen binnen concerns, actief uitwisselen met buitenlandse belastingdiensten. En Nederland gaat voortaan alleen nog tax rulings afgeven aan concerns die een reële aanwezigheid, "nexus", hebben in

Sent

Nederland. Daarnaast gaat Nederland de belastingverdragen met ontwikkelingslanden voorzien van antimisbruikbepalingen en krijgen ontwikkelingslanden meer hulp van Nederlandse belastingexperts bij het sluiten van belastingverdragen.

Het verheugt mijn fractie dat er gerichte maatregelen komen om lege brievenbusmaatschappijen uit Nederland te weren. Tegelijkertijd zullen bedrijven die echt in Nederland investeren en die hier voor banen zorgen, er weinig last van hebben. Het zal mogelijk enige omzet kosten bij duurbetaalde fiscale adviseurs en bij trustkantoren. Maar wij zijn het aan onze stand verplicht om op te treden tegen belastingfraude en belastingontwijking. Bovendien voorkomen we door de eenzijdige maatregelen dat Nederland in de verkeerde rijtjes van landen terechtkomt en steeds moeilijker nieuwe belastingverdragen kan afsluiten. Een goede internationale reputatie is in het belang van een goed en stabiel vestigingsklimaat voor internationale ondernemingen op de langere termijn.

De eenzijdige Nederlandse maatregelen zijn complementair aan initiatieven in EU- en OESO-verband. De EU-maatregelen tegen agressieve "tax planning" zien vooral op de aanpak van zogenaemde "hybride" leningen in concernverband. Omdat de fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen per land verschilt binnen Europa, leidt dit in de praktijk tot een dubbele niet-heffing of zelfs een dubbele aftrekbaarheid. De OESO werkt aan een breed palet aan maatregelen. Het belangrijkste is evenwel een beter en nieuw internationaal systeem van "transfer pricing". Deze initiatieven geven Nederland de mogelijkheid om actief mee te werken aan de ontwikkeling van internationale normen en regels die de concurrentieverhoudingen tussen landen en tussen bedrijven in verschillende landen gezond houden en die mede daardoor duurzaam zijn.

Graag maken wij gebruik van de gelegenheid om de staatssecretaris enkele vragen te stellen. Aan de ene kant kondigt hij een aantal eenzijdige, Nederlandse maatregelen af. Echter, het zou de concurrentiepositie van Nederland en het in Nederland gevestigde bedrijfsleven schaden indien Nederland als enige maatregelen neemt. Aan de andere kant concludeert de staatssecretaris dat het gaat om een internationaal probleem, dat alleen internationaal tot een oplossing kan worden gebracht. Hij pleit ervoor dat Nederland actief participeert in internationale initiatieven die zijn genomen om deze problematiek zorgvuldig te analyseren. Hij verwijst hiervoor naar de recente initiatieven van de EU en de OESO. Graag vernemen wij van de staatssecretaris welke onderwerpen op nationaal niveau kunnen worden aangepakt, welke vragen om EU-maatregelen en welke op OESO-niveau dienen te worden opgepakt. Voorts merken wij op dat de OESO wél veel expertise in huis heeft, maar met 34 lidstaten níét het ledenaantal. Wij vragen de staatssecretaris welke rol hij ziet voor de G20 en voor de VN.

Ik keer terug naar de eenzijdige, Nederlandse maatregelen van de staatssecretaris. Zijn voorgangers Willem Vermeend en Wouter Bos hebben in respectievelijk 1996 en 2000 gerichte maatregelen genomen om lege brievenbusmaatschappijen uit Nederland te weren. Kan de staatssecretaris aangeven waarom deze toch niet het gewenste effect hebben gehad en waarom we er bij de nu aangekondigde maatregelen wél van uit mogen gaan dat deze het gewenste effect zullen sorteren?

De heer **Van Boxtel** (D66):

Ik luister goed en hoor mevrouw Sent zeggen dat in 1996 en 2000 de rechtsvoorgangers van de heer Weekers, de heren Bos en Vermeend, iets gedaan hebben. Dat kan nooit kloppen, want Bos zat in die periode niet in het openbaar bestuur, althans niet op Financiën. Volgens mij was het alleen de heer Vermeend. Ik herinner mij recente interviews van mevrouw Sents partijgenoot Vermeend, waarin hij zei dat wij niet gekke Henkie moeten zijn en niet voorop moeten lopen, omdat Nederland een belangrijk vestigingsland voor bedrijven is.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

De maatregelen van Vermeend betroffen het sluiten van de Antillenroute. De maatregelen in 2000 hingen samen met de algemene herziening van het belastingstelsel. Ik zal het corrigeren in tweede termijn, of misschien kan de staatssecretaris het aangeven. Ik heb het gisterenavond opgezocht en ik dacht dat het klopte.

Voorzitter. Neem de verbreding van de substance-eisen. Een belangrijk onderdeel van de huidige substance-eisen betreft de nationaliteit en de kwalificaties van bestuurders, maar in de praktijk kunnen brievenbusmaatschappijen hier eenvoudig aan voldoen door medewerkers van trustkantoren of zelfs Nederlandse rechtspersonen op te voeren als bestuurders. Als de aangekondigde maatregelen een wassen neus blijken, zou dat de Nederlandse reputatie op dit terrein bepaald niet ten goede komen. Concludeert de staatssecretaris hieruit dat de Nederlandse substance-eisen niet alleen verbreed, maar ook verzaard zouden moeten worden? En dan nog een vraag over de controle op de substance-eisen: meent de staatssecretaris dat de risicogerichte aanpak heeft gewerkt? Graag een toelichting op dit punt.

Neem de tax rulings die zijn afgegeven aan concerns die reële aanwezigheid (nexus) hebben in Nederland. Hoe wordt die reële aanwezigheid gedefinieerd en stelt deze eenzijdige maatregel écht iets voor?

Neem de belastingverdragen met ontwikkelingslanden. Graag verneemt mijn fractie van de staatssecretaris wat de laatste stand van zaken is betreffende de heronderhandelingen van de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting. Welke belastingverdragen met ontwikkelingslanden worden op korte termijn voorzien van antimisbruikbepalingen, op welke artikelen hebben deze bepalingen betrekking en welke hulp krijgen welke ontwikkelingslanden van Nederlandse belastingexperts? Is de staatssecretaris het met mijn fractie eens dat antimisbruikbepalingen niet alleen dienen te worden opgenomen voor de verdragsartikelen over rente en royalty's, maar dat het essentieel is dat ook antimisbruikbepalingen worden opgenomen voor de verdragsartikelen over dividenden en vermogenswinsten, net zoals in de belastingverdragen met de VS en Japan?

Voorts vernemen wij graag van de staatssecretaris hoe het stelsel van verdragen ter voorkoming van dubbele belasting zich precies verhoudt tot de bijna 100 internationale investeringsbeschermingsovereenkomsten die Nederland met vooral ontwikkelingslanden en Oost-Europese landen heeft gesloten, en die zien op eerlijke en rechtvaardige behandeling van wederzijdse investeringen.

Mijn fractie meent dat er een groot risico bestaat dat internationale problemen niet internationaal tot een oplossing kunnen worden gebracht. We bevinden ons immers op mondiaal niveau waar het gaat om de belastingheffing voor internationale ondernemingen in een klas-

Sent

siek prisoner's dilemma. Voor elk land is de huidige situatie slechter dan vóór de onderlinge belastingconcurrentie en slechter dan bij een gezamenlijk coördineren van de belastingen. Als land individueel afwijken is evenwel nóg slechter. Kortom, graag verneemt mijn fractie van de staatssecretaris wat de Nederlandse rol is bij de recente initiatieven van de EU en de OESO. En in hoeverre worden ontwikkelingslanden betrokken bij met name de OESO-initiatieven? Ook ontvangen wij graag een appreciatie van de staatssecretaris betreffende de voortgang van deze initiatieven, in het bijzonder de implementatie en de monitoring. Kan de staatssecretaris de indruk wegnemen dat Nederland vooral initiatieven afwacht en geen proactieve houding aanneemt?

Naast ons verzoek om een algemene update, maken wij graag gebruik van de gelegenheid om de staatssecretaris te bevragen over zijn reactie op de motie-De Vries c.s. over de Europese aanpak van belastingfraude. Mijn fractie stelt het door de staatssecretaris gegeven overzicht zeer op prijs, maar krijgt onvoldoende zicht op de Nederlandse inzet. Vandaar de eerder voorgelegde vraag betreffende de Nederlandse rol bij dergelijke initiatieven. Daarnaast stelt de brief ons niet gerust, met name waar het gaat om de zogenaamde country-by-country reporting. Aan de ene kant schrijft de staatssecretaris dat Nederland volop initiatieven steunt om bedrijven te laten rapporteren over hoeveel en waar ze belasting betalen. Aan de andere kant schrijft hij dat Nederland aandacht heeft voor de mogelijke negatieve economische consequenties van publieke beschikbaarheid van deze informatie. Dit roept bij mijn fractie twee vragen op. De eerste is welke negatieve economische consequenties country-by-country reporting kan hebben volgens de staatssecretaris. Wij zien vooral positieve economische consequenties. Onze tweede vraag is dan ook of de staatssecretaris ons ervan kan en wil overtuigen dat hij zich wel degelijk volop inzet voor country-by-country reporting in internationaal verband.

In het kader van de Europese initiatieven vragen wij graag specifieke aandacht voor de wens van de Europese Commissie om met de wijziging van de moeder-dochterrichtlijn mogelijk misbruik en andere ongewenste effecten tegen te gaan. Deze richtlijn heeft als doel om ervoor te zorgen dat uitgekeerd dividend binnen concernverband niet additioneel belast wordt met een bronheffing op het niveau van de dochteronderneming of met een extra winstbelasting op het niveau van de moederonderneming. Naar het oordeel van de regering voldoet het voorstel van de Commissie aan het subsidiariteitsbeginsel en verdient de proportionaliteit een positief oordeel waar het gaat om het wegnemen van de negatieve gevolgen van de hybride leningen. De proportionaliteit is naar de mening van de regering evenwel negatief ten aanzien van het voorstel van de Commissie om een algemene antimisbruikbepaling in de richtlijn op te nemen om belastingontwijking aan te pakken. Nederlandse verantwoordelijkheden op het gebied van de regelgeving om belastingontwijking te bestrijden zullen naar de EU verschuiven, hetgeen ten koste gaat van de effectiviteit en de flexibiliteit, aldus de regering. Zij concludeert dat de voorgestelde bepaling onnodig en dus niet proportioneel is. Graag vernemen wij van de staatssecretaris hoe deze conclusie zich verhoudt tot zijn eerdere constatering dat het om een internationaal probleem gaat dat alleen internationaal tot een oplossing kan worden gebracht. Vanwege de Europese moeder-dochterrichtlijn en rente-en-royaltyrichtlijn verloopt winstverschuiving naar belastingparadijzen immers

via de lidstaten met de zwakste wetgeving. Voorts concludeert de regering dat de algemene antimisbruikbepaling een verkeerd instrument is om belastingontwijking aan te pakken. Graag vernemen wij van de staatssecretaris of hij beleidscoherentie dan geen belangrijk thema vindt.

Graag legt mijn fractie een aantal additionele mogelijkheden om de grootschalige ontwijking van belasting en regelgeving die het Nederlandse stelsel momenteel biedt aan te pakken, voor aan de staatssecretaris. Denk aan het opnemen van algemene en niet alleen verdragsspecifieke antimisbruikbepalingen in nationale wetgeving. Dit komt de beleidscoherentie ten goede, zoals reeds eerder opgemerkt. Denk aan democratische vormgeving van het beleid, door bijvoorbeeld consultatie van en inspraak van maatschappelijke organisaties in het Noorden en Zuiden bij heronderhandelen van belastingverdragen. Een formelere maatschappelijke consultatieprocedure zou kunnen waarborgen dat maatschappelijke belangen en vraagstukken op tijd en met voldoende input worden meegenomen in de besluitvorming. Denk aan het vergroten van transparantie. Hieraan zou het eerder genoemde country-by-country reporting uitgebreid naar alle sectoren een bijdrage leveren. Denk aan het toewerken, vanuit de OESO, naar een internationaal systeem waarin multinationale bedrijven als één geheel gezien en belast worden. Denk aan een multilaterale benadering van belastingverdragen. Denk ten slotte aan het verbeteren van het toezicht op wat er al aan regels is. Graag ontvangen wij een reactie van de staatssecretaris op deze aanbevelingen.

De effectieve belastingdruk op sommige multinationals is gedaald tot onder de 5%. Dit heeft verschillende negatieve effecten. Zo worden kleine bedrijven door belastingontwijking van met name multinationals uit de markt gedrukt, want zij betalen wél de volledige belasting. Ook is er sprake van extreme ophoping van kapitaal in belastingparadijzen, hetgeen de economische kringloop verstoort. Daarnaast staat de legitimiteit van de vrijemarkteconomie op het spel, als burgers het niet meer pikken dat zij de lasten van de crisis dragen en dat multinationals belastingvrijdom genieten. Daarmee brengen de omvangrijke geldstromen die de Nederlandse brievenbusfirma's verwerken, risico's voor Nederland mee, zoals beschreven door de SEO en onderschreven door de regering. Deze omvatten het integriteitsrisico, het reputatierisico en het risico van grondslaguitholling in ontwikkelingslanden.

Nederland is onderdeel van het probleem maar moet onderdeel worden van de oplossing, zoals de heer Van Boxtel ook al zei. Wij hopen dat het debat van vandaag hieraan bijdraagt. Wij kijken dan ook uit naar de antwoorden van de staatssecretaris op onze vragen.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Voordat ik door de staatssecretaris moet worden gecorrigeerd: in de periode 1998–2002 mocht ik zelf deel uitmaken van het kabinet en switchte staatssecretaris Vermeend van Financiën als minister naar Sociale Zaken. Hij werd opgevolgd door staatssecretaris Bos. Het zou kunnen dat beiden hun naam onder de door mevrouw Sent gegeven voorbeelden hebben gezet. Dat is dan bij dezen rechtgezet.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Prima.

De beraadslaging wordt geschorst.

Sent

De vergadering wordt van 13.05 uur tot 13.30 geschorst.

De voorzitter:

De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De voorzitter:

De commissie voor Veiligheid en Justitie heeft na lezing en bespreking van de nadere memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op de jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met herziening van de maatregelen van kindbescherming (32015) in haar vergadering van 14 januari 2014 geconcludeerd dat er behoefte bestaat aan het uitbrengen van een volgend nader voorlopig verslag. Zij acht het wetsvoorstel nog niet rijp voor het uitbrengen van een eindverslag. Ingevolge artikel 61 van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal verzoekt de commissie de Kamer, haar verlof te verlenen om een volgend nader voorlopig verslag uit te brengen. Kan de Kamer dit verzoek honoreren? Ik zie dat er geknikt wordt. Ik constateer dat er geen bezwaar leeft tegen het verlenen van dit verlof, waarmee het verlof is verleend.