

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

2540

Vragen van het lid **Leijten** (SP) aan de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht dat Nederland wereldwijd het belangrijkste knooppunt voor belastingconstructies is* (ingezonden 26 juli 2017).

Antwoord van Staatssecretaris **Wiebes** (Financiën) (ontvangen 25 augustus 2017).

Vraag 1, 2

Bent u verrast door het bericht «Nederland wereldwijd belangrijkste knooppunt voor belastingconstructies»? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?^{1 2}

Is het de bedoeling geweest van het «financieel gunstige vestigingsbeleid» dat Nederland in 23% van de onderzochte bedrijfsstructuren met belastingparadijzen een rol speelt als tussenschakel? Kunt u uw antwoord onderbouwen?

Antwoord 1, 2

In het krantenbericht wordt melding gemaakt van het Rapport «Uncovering offshore financial centers: conduits and sinks in the global corporate ownership network» van de onderzoeksgroep CORPNET van de Universiteit van Amsterdam. In dat artikel worden de bevindingen beschreven van onderzoek naar eigendomsverhoudingen binnen multinationale ondernemingen. Aan de hand hiervan hebben de onderzoekers 24 «Sink Offshore Financial Centers» (Sink OFC's) in kaart gebracht. Verder hebben de onderzoekers geïdentificeerd welke landen voorkomen in structuren waar ook deze «Sink OFC's» deel van uit maken. Nederland komt in die structuren veelvuldig voor. Dat verrast mij niet. Zoals mijn ambtsvoorganger eerder aan uw Kamer schreef is Nederland mede door zijn nationale wetgeving en door zijn verdragennetwerk ook een aantrekkelijk land voor schakelvennootschappen.^{3 4}

Het krantenbericht concludeert hieruit dat vooral fiscale motieven hiertoe hebben geleid. De onderzoekers geven in het Rapport evenwel aan dat er naast fiscale ook andere overwegingen zijn voor het opzetten van juridische entiteiten in verschillende jurisdicties waar ondernemingen zaken doen. Zo

¹ <https://fd.nl/economie-politiek/1211312/nederland-belangrijkste-schakel-in-internationale-offshorestructuren>

² Het onderzoek zelf: <https://www.nature.com/articles/s41598-017-06322-9>

³ Kamerstuk 25 087, nr. 34.

noemen zij juridische zekerheid om zakelijke belangen te beschermen en het inspelen op en voldoen aan niet fiscale regelgeving.

Nederland heeft altijd een aantrekkelijk vestigingsklimaat gehad voor ondernemers. Zo hebben we een gunstige ligging, een goede infrastructuur, een goed opgeleide beroepsbevolking, een gunstig leefklimaat, een hoog voorzieningenniveau en een betrouwbare overheid. Ook heeft Nederland een belastingsysteem met sterke elementen, zoals het verdragennetwerk en de deelnemingsvrijstelling, die onze open, op internationale handel gerichte economie ondersteunen. Al deze elementen zijn belangrijk voor het aantrekken en behouden van binnen- en buitenlandse investeerders en daarmee voor economische groei en werkgelegenheid.

Zoals ik in mijn brief van 20 september 2016 over het fiscale vestigingsklimaat⁵ heb aangegeven, hebben de internationale focus van ons fiscale systeem en de verschillen tussen nationale belastingstelsels ook een keerzijde. Zo is het verleidelijk gebruik te maken van het Nederlandse systeem en onze verdragen in gevallen waarvoor deze eigenlijk niet bedoeld zijn. Mede om die reden heeft Nederland zich steeds nadrukkelijk gecommitteerd aan het BEPS-project van de OESO/G20 en geeft Nederland op verschillende manieren gevolg aan de eindrapporten, waaronder het implementeren van de nieuwe minimumstandaard uit het BEPS-project tegen verdragsmisbruik. Hierdoor wordt het onaantrekkelijker om Nederlandse vennootschappen om voornamelijk fiscale motieven te gebruiken in een internationale structuur.

Vraag 3, 4, 8

Erkent u dat door het op vele manieren en op grote schaal mogelijk maken om belasting te ontwijken, Nederland andere landen ernstig benadeelt omdat zij niet de benodigde inkomsten genereren voor diensten voor hun bevolking? Kunt u uw antwoord toelichten?

Welke landen worden het meeste benadeeld door de belastingontwijking via Nederland? Bent u bereid dit in kaart te (laten) brengen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer verwacht u daarvan resultaat?

Bent u er trots op dat Nederland door zijn geografie, vele belastingverdragen en organisatiespecialisatie zo een grote rol speelt in het mondiale netwerk van belastingontwijking? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 3, 4, 8

Internationale belastingontwijking is niet toe te rekenen aan het belastingsysteem van één land, dus ook niet specifiek aan de Nederlandse wet- en regelgeving. Juist daarom is een mondiale of Europese aanpak essentieel om belastingontwijking tegen te gaan. In het kader van deze mondiale en Europese strijd tegen belastingontwijking zijn de laatste jaren in steeds hoger tempo internationale maatregelen getroffen, zoals antimisbruikwetgeving en maatregelen om transparantie te vergroten.

Uit het artikel leid ik af dat Nederland relatief vaak voorkomt als tussenhouder in een internationale houdsterstructuur. In de afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen overeengekomen om internationale belastingontwijking tegen te gaan bij internationale houdsterstructuren. In het bijzonder noem ik de implementatie van een algemene antimisbruik maatregel en een antimismatchmaatregel tegen hybride financieringsvormen uit de Moederdochterrichtlijn⁶, de opname van antimisbruikbepalingen in verdragen met ontwikkelingslanden en via het multilaterale instrument, de toegenomen informatie-uitwisseling tussen belastingdiensten, de aangekondigde wijzigingen over houdstercoöperaties in de dividendbelasting en de implementatie van de richtlijnen ATAD 1 en ATAD 2.

⁴ Dit komt ook naar voren in onderzoeken van de Algemene Rekenkamer (zie Kamerstuk 25 087, nr. 78; Algemene Rekenkamer 2014, Belastingontwijking; Een verdiepend onderzoek naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het verdragennetwerk) en SEO (2013) «Uit de schaduw van het bankwezen», zie http://www.seo.nl/uploads/media/2013-31_Uit_de_schaduw_van_het_bankwezen_01.pdf

⁵ Kamerstuk 25 087, nr. 130.

⁶ Richtlijn 2015/121/EU van de Raad van 27 januari 2015 tot wijziging van Richtlijn 2011/96/EU betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (PbEU 2015, L 21)

In korte tijd zijn in internationaal verband grote stappen gezet om internationale belastingontwijking tegen te gaan. Omdat het onderzoek ziet op het jaar 2015, hebben deze ontwikkelingen nog maar een beperkt effect kunnen hebben op de onderzoeksuitkomsten. Nu de implementatie van alle internationale afspraken tegen belastingontwijking in volle gang is, zie ik op dit moment geen rol voor mij weggelegd in een nader onderzoek. Bovendien hebben de Algemene Rekenkamer (2014)⁷ en SEO (2013)⁸ eerder al onderzoek uitgevoerd op dit terrein.

Vraag 5, 6

Erkent u tevens dat het ontwijken van belastingen door grote internationale bedrijven, maakt dat inwoners van een land een steeds groter gedeelte van de belastingen moeten opbrengen en dat dit de ongelijkheid vergroot? Was het een verrassing dat onderzoeksgroep Corpnet concludeert dat de erosie van belastinggrondslag over winst mogelijk maakt, onder andere door de bepalingen over informeel kapitaal en de innovatiebox, waardoor multinationals lagere volgende dividend- en rentebepalingen krijgen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 5, 6

Ik leid deze conclusies niet af uit het onderzoek. Er wordt geen onderzoek gedaan naar grondslagerosie, informeel kapitaal, innovatiebox, rentebetalingen of inkomensongelijkheid. Er wordt onderzoek gedaan naar internationale eigendomsverhoudingen binnen multinationale ondernemingen. Bovendien is de belastingheffing in het bronland primair een aangelegenheid van het bronland en niet van een ander land. Het is aan de belastingautoriteiten in het bronland om de verschuldigde belasting per wetgeving voor te schrijven, in het individuele geval het bedrag aan belasting te bepalen en te innen. Dit geldt voor de daar behaalde winst, als ook voor de uit dat bronland afkomstige dividend-, royalty- en rentestromen. Indien het bronland daartoe van Nederland aanvullende gegevens nodig heeft, zal Nederland die gegevens uiteraard spoedig verstrekken.

Vraag 7

Wat vindt u van de nieuwe onderzoeksmethode die is gehanteerd, waarbij de geldstromen van wereldwijde eigenaarsconstructies (global ownership chains – GOC) werden gevolgd, in plaats van metingen gericht op directe buitenlandse investeringen (FDI)?

Antwoord 7

De onderzoekers hebben gebruik gemaakt van een grote set aan data, waarbij onderzoek is gedaan naar internationale eigendomsverhoudingen binnen multinationale ondernemingen op basis van actuele bedrijfsgegevens. Dit geeft naar mijn mening een beter inzicht in hoe juridische eigendomsverhoudingen binnen multinationale ondernemingen zijn vormgegeven dan onderzoek op basis van geaggregeerde investeringsstromen tussen landen. Het hoeft echter geen beter beeld te geven van geldstromen tussen (vennootschappen in) verschillende landen. Daar spelen namelijk de betalingen tussen de vennootschappen een rol. Deze betalingen kunnen niet worden afgeleid uit de juridische eigendomsstructuur van een multinationale onderneming.

Vraag 9

In hoeveel procent van de belastingstructuren die ontwijking oplevert, heeft een multinational daadwerkelijk activiteiten in Nederland die meer behelsen dan dat wat een trustkantoor kan uitvoeren? Bent u bereid dat uit te zoeken?

Antwoord 9

Er zijn mij geen cijfers bekend die antwoord geven op de gestelde vraag. Internationale belastingontwijking kan zowel optreden in situaties waarin sprake is van omvangrijke activiteiten als in situaties waarin slechts beperkte

⁷ Kamerstukken II 2014/15, 25 087, nr. 78; Algemene Rekenkamer (2014), «Belastingontwijking: Een verdiepend onderzoek naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het verdragennetwerk»

⁸ SEO (2013). «Uit de schaduw van het bankwezen», zie http://www.seo.nl/uploads/media/2013-31_Uit_de_schaduw_van_het_bankwezen_01.pdf

activiteiten worden uitgevoerd. Wel kan ik opmerken dat in korte tijd in internationaal verband grote stappen zijn gezet om internationale belastingontwijking tegen te gaan. Deze afspraken raken alle multinationale ondernemingen, zowel in situaties waarin wel als in situaties waarin geen diensten van een trustkantoor worden afgenomen. De implementatie van deze internationale afspraken is op dit moment in volle gang.

Vraag 10

Bent u van mening dat het koppelen van de database van dit onderzoek aan het wereldwijde netwerk van belastingverdragen meer inzicht kan verschaffen in de offshore structuren van multinationals? Zo ja, op welke wijze gaat u bijdragen aan de koppeling van Nederlandse verdragen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Met 19 van de 24 landen die zijn genoemd als «sink offshore financial centres» in het onderzoeksartikel van CORPNET heeft Nederland geen volledig belastingverdrag gesloten. In relatie tot de in het onderzoek genoemde Europese landen moet de heffing van dividendbelasting en vennootschapsbelasting in veel gevallen achterwege blijven op grond van de (implementatie van de) Europese Moeder-dochterrichtlijn. Het staat onderzoekers vrij om nader onderzoek hier naar te doen. De teksten van alle Nederlandse belastingverdragen en Europese richtlijnen zijn openbaar.

Vraag 11

Sluit u uit dat er in de 23% van de onderzochte bedrijfsstructuren waarin Nederland als tussenschakel fungeert, de belastingdienst «zekerheid vooraf» over te betalen belasting (zogenaamde rulings) heeft afgegeven? Zo nee, erkent u dat het niet een overheidstaak is om bedrijven of personen te faciliteren in het ontwijken van belastingen hier of elders?

Antwoord 11

In het artikel is onderzoek gedaan naar 98.255.206 vennootschappen. Vanwege dit zeer grote aantal sluit ik niet uit dat er een APA of een ATR is afgegeven aan één of meer van deze vennootschappen. Een APA of ATR ziet op de uitleg van de Nederlandse fiscale regelgeving op een specifiek feitencomplex en is dus nadrukkelijk geen versoepeling van de belastinggrondslag of het belastingtarief voor belastingplichtigen. Er is daarbij geen sprake van het faciliteren van belastingontwijking, maar van het vooraf zekerheid verschaffen over de toepassing van Nederlandse fiscale wet- en regelgeving.