

De vaste commissie voor Financiën heeft op 21 november 2019 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over zijn brief van 10 oktober 2019 over hoofdlijnen van de eerste pijler van een nieuw internationaal stelsel voor belastingheffing in een digitaliserende economie (Kamerstuk 32 140, nr. 60).

De voorzitter van de commissie,  
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,  
Freriks

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief «Naar een nieuw internationaal stelsel voor belastingheffing in een digitaliserende economie» en hebben nog enkele aanvullende vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris om een toelichting op de drie verschillende voorstellen. Kan het kabinet de voorstellen specifiek toelichten? Waarom is er juist gekozen voor deze drie voorstellen en wat is het verschil in de voorstellen als het gaat om de manier waarop winst wordt toegerekend?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar het proces tot het bepalen van de oplossingsrichting en de discussies in het verband van het Inclusive Framework (IF) van de OESO. Wie heeft bepaald wat er precies zou worden besproken, is dit gekaderd en hoe kan worden verklaard dat de voorstellen uiteindelijk breder zijn geworden dan de vooraf aangegeven richting?

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris de drie verschillende voorstellen te vergelijken met de reikwijdte onder pijler 1 «consumer facing businesses». Wat wordt verstaan onder «consumer facing businesses» en binnen welk van de drie voorstellen past dit? De leden van de VVD-fractie lezen dat in het consultatiedocument bepaalde sectoren niet vallen onder de nieuwe regels. Welke sectoren zijn dit precies en waarom zijn deze sectoren uitgezonderd? De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris welke definitie wordt verstaan onder «de omvang van de markt».

De leden van de VVD-fractie hebben enigszins zorgen over de grote verliezen in de grondslag voor de vennootschapsbelasting (Vpb) voor «investment-hubs». Kan de Staatssecretaris toelichten:

- Hoe hoog de verliezen naar verwachting zullen zijn?
- Op welke manier negatieve effecten zoveel mogelijk worden beperkt?
- Welke financiële stromen binnen Nederland specifiek gevolgen ondervinden van deze herziening van de belastingheffing van multinationals?
- Of Nederland zelf ook een impact assessment maakt om de bredere gevolgen als bijvoorbeeld de invloed op het vestigingsklimaat, gevolgen voor banen, gevolgen voor het mkb etc. in kaart te brengen?

De leden van de VVD-fractie vragen van de Staatssecretaris een toelichting op de verwachting dat het IF in 2020 tot een gezamenlijke verklaring komt van de «unified approach». Waarop is deze verwachting gebaseerd? Wat zijn de vervolgstappen van het IF nadat tot een gezamenlijke aanpak is besloten? Zijn alle EU-lidstaten ook lid van het IF?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over het werkplan van de OESO over winstbelasting bij een digitaliserende economie. Deze leden achten het van groot belang dat in zo groot mogelijk internationaal verband wordt nagedacht over een eerlijke belastingheffing en het tegengaan van belastingontwijking. Deze leden merken hierbij op dat het in dit OESO-traject gaat om een historisch gezien enorme internationale verschuiving van heffingsrechten. De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris welke mate van

verschuiving van heffingsrechten naar afzetlanden de Staatssecretaris gerechtvaardigd vindt. Deelt hij de mening dat de verdeling van heffingsrechten over digitale of niet-tastbare goederen en diensten idealiter zoveel mogelijk moet aansluiten bij de verdeling van heffingsrechten over fysieke goederen en diensten?

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris allereerst om meer duidelijkheid te geven over welke procesafspraken er liggen. Komen er minimumstandaarden die alle landen gaan implementeren? Wordt er gedacht aan een Multilateraal Instrument (MLI) voor deze implementatie? Op het moment zijn nog veel zaken onduidelijk, want begin 2020 moet er overeenstemming zijn over de kernelementen van een mogelijke oplossing en de rest van 2020 zal worden gebruikt voor de technische invulling van de mogelijke oplossing, zo schrijft de Staatssecretaris. Is binnen dit werkplan ook afgesproken dat de technische invulling tot duidelijke grenzen moet leiden ter voorkoming van een grijs gebied en mogelijke dubbele (niet-)belasting? Daarnaast willen de leden van de CDA-fractie gezien de mogelijke enorme verschuiving van heffingsrechten weten wanneer er in het proces onomkeerbare stappen gezet gaan worden en wanneer de Staatssecretaris waarvoor toestemming gaat vragen aan de Staten-Generaal. Belastingheffing is immers een grondwettelijke taak die toekomt aan een nationale staat. Waarover wordt de komende maanden gesproken en onderhandeld met betrekking tot de eerste en tweede pijler en welke standpunten neemt Nederland daarbij in?

Met betrekking tot de reikwijdte van de nieuwe regels binnen pijler 1 vragen de leden van de CDA-fractie de Staatssecretaris aan te geven hoe de term «consumer facing business» op dit moment in het proces wordt gedefinieerd. Hoe verhoudt dit zich tot het onderscheid tussen business-to-business en business-to-consumer in de omzetbelasting? Kan de Staatssecretaris daarnaast ingaan op het voorbeeld dat een bedrijf bijvoorbeeld een platform biedt voor reclame? De reclame is bedoeld voor consumenten, maar de afnemers zijn enkel bedrijven. Is dan sprake van een consumer facing business?

In plaats van de definitie van een vaste inrichting gaat een nieuw nexusbegrip bepalen of een belastingplichtige belasting verschuldigd is in een bepaald land. De Staatssecretaris geeft aan dat het nieuwe nexusbegrip primair aansluit bij de omzet in een land. Zijn er ook andere factoren? De omzet wordt gerelateerd aan de omvang van de markt. Wat wordt hieronder verstaan? Moet dan gedacht worden aan het bnp of aan de omvang van de branche waarin het bedrijf werkzaam is? Met andere woorden: wordt er minder snel aan het nexusbegrip voldaan als een bedrijf actief is in een branche die klein is in het desbetreffende land?

De leden van de CDA-fractie merken met betrekking tot de winsttoerekeningsregels op dat bij de verkoop van fysieke producten uit het buitenland altijd een kleine verkoopmarge belast wordt in het land van verkoop. De belasting over deze marge is er niet in het geval van niet-fysieke (digitale) producten. Daardoor ontstaat de onrechtvaardigheid dat in het land van verkoop geen enkele belastingheffing kan plaatsvinden. Specifiek dit probleem zou hersteld moeten worden bij de nieuwe winsttoerekeningsregels. Kan de Staatssecretaris aangeven in hoeverre dit principe terug te vinden is in de nieuwe winsttoerekeningsregels zoals die er tot nu toe liggen? Wat wordt bedoeld met het land «waar de activiteiten plaatsvinden»? Klopt het, dat als de multinational is gevestigd in hetzelfde land als waar alle activiteiten plaatsvinden, zowel de routinewinst als een deel van de veronderstelde restwinst aan dit land wordt toegerekend? Bestaat er niet het risico, dat als er een vaste vergoeding op basis van veronderstelde minimumactiviteiten belast wordt voor distributieactiviteiten, er in sommige gevallen fiscaal te veel wordt afgeweken van de werkelijkheid?

De leden van de CDA-fractie zijn erg benieuwd naar de impactanalyse van de voorgestelde maatregelen, maar begrijpen ook dat als er nog zoveel parameters onbekend zijn, dit nu nog niet mogelijk is. Is de Staatssecretaris bereid om deze impactanalyse specifiek voor Nederland uit te voeren zodra de maatregelen voldoende duidelijk zijn en daarbij niet alleen een impactanalyse van de OESO of de EU af te wachten?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GL***

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van de OESO-plannen voor een nieuw internationaal belastingstelsel. Deze leden spreken waardering uit voor de constructieve houding van de regering en hopen dat er zo snel mogelijk wereldwijde consensus is. Zij hebben nog enkele vragen aan de Staatssecretaris.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er nog weinig bekend is over de concrete gevolgen per land. Wanneer verwacht de regering hier meer over te weten? Klopt het dat een mogelijke uitkomst is dat Nederland minder belasting kan heffen over multinationale bedrijven? Is de Staatssecretaris bereid om dit te accepteren als daarvoor in ruil ontwikkelingslanden meer belasting kunnen gaan heffen?

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat pijler 1 voor een lichte stijging van de wereldwijde Vpb-opbrengst zal zorgen en pijler 2 voor een significante stijging. Kan dit nader worden onderbouwd? Om welke bedragen gaat het (grofweg)?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de Staatssecretaris of er op Europees niveau of op nationaal niveau wordt doorgewerkt aan alternatieven, mocht er eind 2020 geen consensus zijn over een OESO-oplossing. Deze leden vrezen dat het anders jaren kan duren voordat er daadwerkelijk een oplossing komt.

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat bepaalde sectoren, zoals de winning van natuurlijke rijkdommen en financiële diensten, niet onder de reikwijdte van de nieuwe regels zouden vallen. Waarom niet? Wordt er voor deze sectoren iets anders bedacht? Hoe staat Nederland in deze discussie?

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat er een nieuw nexus-begrip komt waardoor er eerder sprake zal zijn van een belastbare aanwezigheid. Heeft dit ook negatieve gevolgen voor het tegengaan van belastingontwijking? Is het hierdoor mogelijk dat een brievenbusfirma eerder wordt gezien als een «echt bedrijf»?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben nog enkele vragen over het systeem van vaste marges voor distributieactiviteiten met minimale risico's («Bedrag B»). Klopt het dat met name ontwikkelingslanden hier veel belang aan hechten? Klopt het dat er veel conflicten zijn tussen belastingbetalers en belastingdiensten over wat acceptabele winstmarges zijn voor distributieactiviteiten omdat sommige multinationals belangrijke functies weghalen bij distributeurs waardoor de vergoeding voor dergelijke distributieactiviteiten onredelijk laag is?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel conflicten de Nederlandse Belastingdienst de afgelopen jaren heeft gehad over de winsttoerekening van distributieactiviteiten. Hoe verhoudt dit zich tot het totale aantal conflicten dat zij heeft gehad? In hoeverre doen dergelijke conflicten zich ook voor bij andere soorten bedrijfsactiviteiten, zoals productieactiviteiten? Klopt het dat bij productieactiviteiten soms slechts

marginale winsten worden toegekend aan ontwikkelingslanden omdat belangrijke functies behorende bij die activiteiten voor rekening komen van een zusterbedrijf in een ander land?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat de reikwijdte van «Bedrag B» in het huidige voorstel los staat van de reikwijdte van «Bedrag A» en niet wordt beperkt tot bepaalde sectoren en/of grote multinationals.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de regering. Deze leden delen de mening dat digitalisering van de economie een belangrijk onderwerp is met het oog op belastingontwijking. Deze leden menen dat grootschalige belastingontwijking door internet- en technologiebedrijven een symptoom van een internationaal belastingsysteem is dat niet goed meer werkt.

De leden van de SP-fractie vinden dat het systeem van verrekenprijzen, waarin de winst voor elke vestiging wordt bepaald alsof het een onafhankelijk bedrijf is, niet aansluit bij de realiteit van wereldwijd opererende bedrijven. Deze leden stellen dat bij digitale bedrijfsmodellen dit probleem relatief groot is omdat in het huidige systeem veel inkomsten worden toegeschreven aan intellectueel eigendom, zoals algoritmes.

De leden van de SP-fractie vrezen echter dat dit weinig invloed heeft op de winsten van bedrijven en de mogelijkheden voor bedrijven om die winsten offshore te plaatsen. Deze leden vinden dat de gepresenteerde blauwdruk, die volgt uit de ambitieuze beloftes die de belangrijkste economieën ter wereld, de G20, in Japan deden, teleurstellend zijn.

### *Achtergrond: ontwikkeling internationale discussies over belastingheffing in de digitaliserende economie*

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of de OESO-voorstellen een enorme ommezwaai betekenen in het internationale belastingstelsel ten opzichte van de huidige status quo. Deze leden vragen de Staatssecretaris wat dit te betekenen heeft voor de rest van het stelsel. Deze leden vragen de Staatssecretaris concrete voorbeelden van deze ommezwaai te geven. De leden vragen wat dit te betekenen heeft voor een belastingparadijs als Nederland.

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of er gewerkt wordt naar minimumharmonisatie of maximumharmonisatie. De leden vragen de Staatssecretaris of de omzet van de multinationals werkelijk geraakt wordt door deze maatregelen. Deze leden vragen of er in de OESO-voorstellen sprake is van een gecoördineerde vorm van minimale effectieve belastingtarieven op de winst die multinationals in verschillende landen boeken.

### *Stand van zaken en tijdpad*

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of naast de rijkenlandenclub OESO ook andere organisaties betrokken worden bij het bereiken van een op consensus gebaseerde oplossing. Deze leden vragen de Staatssecretaris of hij denkt dat het realistisch is dat eind 2020 de OESO een definitief akkoord zal hebben bereikt over het uitroeien van belastingontwijking. Deze leden vragen wat wel een realistisch tijdpad is.

### *Inhoud voorgestelde maatregelen*

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris een toelichting te geven op het begrip consumer facing businesses. Zij vragen hem aan de hand van enkele voorbeelden duidelijk te maken wat hier precies mee wordt bedoeld.

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris in hoeverre het nieuwe nexusbegrip afwijkt van het concept van de vaste inrichting. In hoeverre is dit van invloed op trustdiensten, vragen deze leden. Kan worden uitgesloten dat deze regels met behulp van trustdiensten kunnen worden ontgaan? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe in de praktijk sneller sprake zal zijn van een belastbare aanwezigheid, door het nexusbegrip?

Welke nieuwe winsttoerekeningsregels worden er geïntroduceerd, vragen de leden van de SP-fractie. Mogen van deze nieuwe regels grote effecten worden verwacht? Zo ja, waar baseert de Staatssecretaris deze verwachting op?

De leden van de SP-fractie lezen dat onder pijler twee, winst die niet effectief is onderworpen aan een effectief minimumtarief, bij de tophoudster alsnog wordt belast. Zij vragen hoe wordt bekeken wat het effectieve tarief is.

### *Impactanalyse*

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of belastingdiensten, bijvoorbeeld in Nederland, daadwerkelijk het recht krijgen om in bepaalde gevallen ook een blauwe envelop te sturen naar bedrijven die niet binnen hun grenzen zijn gevestigd. Deze leden vragen de Staatssecretaris hoe dit concreet in zijn werk gaat. Deze leden vragen de Staatssecretaris hoe hij kan verklaren dat multinationals hun belastinggrondslag kunnen verliezen wanneer deze multinational relatief veel omzet in het buitenland behaalt.

De leden van de SP-fractie vragen of de OESO met deze voorstellen de contouren schetst van een nieuwe methode om te bepalen hoeveel geld een multinational hier dan precies kan verdienen. Deze leden vragen de Staatssecretaris of deze contouren bedrijven niet toch weer helpt sluiptwegen te vinden om hun winsten af te romen. Deze leden vragen hoe dit kan worden vermeden.

### *Appreciatie*

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of het niet veel realistischer is om zo snel mogelijk een wereldwijd minimumtarief voor de winstbelasting te realiseren. De leden vragen de Staatssecretaris van de gelegenheid gebruik te maken, hoewel de discussie zich toespitst op de nieuwe techgiganten, de plannen ook gevolgen te laten hebben voor andere bedrijven. De leden wijzen op de resultaten van onderzoekers, die schatten dat multinationals van elke euro winst die ze wereldwijd maken, 40 cent in belastingparadijzen stallen. Deze leden wijzen op de in de Tweede Kamer ontstane beroering over het nieuws dat Shell geen vennootschapsbelasting betaalt. Deze leden vragen de Staatssecretaris door middel van het scherper formuleren van unified approach dichter bij het ultieme doel te komen: ervoor zorgen dat alle multinationals hun eerlijke deel betalen.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over «een nieuw internationaal belastingstelsel in een digitaliserende economie», alsmede de internationale ontwikkelingen daaromtrent. Zij constateren dat afscheid is genomen van ideeën om de digitale economie aan een effectieve belastingheffing te onderwerpen. Wel worden voorstellen uitgewerkt om internationale belastingheffing te moderniseren. In de brief wordt enerzijds geschetst dat digitale bedrijven zich niet in een unieke positie bevinden, en anderzijds dat daar geen overeenstemming over kon worden bereikt. Kan de Staatssecretaris uiteenzetten hoe dit zit?

Wat de leden van de PvdA-fractie betreft zijn er wel degelijk bijzondere kenmerken van digitale bedrijven. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om zonder marginale kosten nieuwe markten aan te boren, zonder fysieke aanwezigheid (en dus geen haakje voor winstbelasting) en daarbij behorend zeer hoge winsten. Kan de Staatssecretaris uiteenzetten of hij dit ook beschouwt als een bijzonder kenmerk van digitale bedrijven? Voorts constateren de leden van de PvdA-fractie dat er zich in de digitale economie zich enkele partijen hebben ontwikkeld die op hun terrein een monopolypositie bezitten, met als gevolg een extreme cumulatie van welvaart bij enkele personen. Kan de Staatssecretaris dit bevestigen, en tevens bevestigen dat dit duidt op marktfalen en dit bovendien een zeer onwenselijke situatie is?

Internationaal is afscheid genomen van een specifieke digitaaldienstenbelasting (DDB) en vervangende maatregelen zijn vooralsnog op de lange baan geschoven. De regering stelt dat zij met 134 landen wil onderhandelen over nieuwe regels, en als dat niet lukt een OESO-traject wil herstarten en als dat niet lukt via de EU maatregelen wil treffen. Hoeveel vertrouwen heeft de Staatssecretaris nu werkelijk dat dit eind 2020 tot concrete resultaten gaat leiden? Is er niet op dit moment een probleem dat een oplossing behoeft? Zou de EU, en anders Nederland zelf, niet moeten uitgaan van haar eigen kracht en zelf moeten aansturen op maatregelen? Is het niet zo dat als de EU effectieve regelgeving zou ontwikkelen, dit snel zal ontwikkelen tot de wereldwijde standaard?

Dat gezegd hebbende zijn de leden van de PvdA-fractie niet tegen het verder ontwikkelen van internationale maatregelen. Maar in de tussentijd kan wat betreft deze leden niet stilgezet worden. Nederland dient hiertoe het voortouw te nemen en eventueel ook unilateraal maatregelen te nemen.