

4

Fiscaal verdragsbeleid 2011

Aan de orde is de voortzetting van 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 beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **Weekers**:

Voorzitter. Ik bedank de Kamer omdat wij vandaag het debat voeren over de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid. Deze heb ik bijna op de klok af drie jaar geleden uitgebracht. Het zou een beetje flauw zijn om te zeggen dat wij pas drie jaar na het uitbrengen van de notitie erover praten. Ik bedank de Kamer juist extra voor de verbreding en verdieping van het onderwerp.

Er is een aantal stukken aan toegevoegd. Tussen toen en nu heb ik een aantal brieven naar de Kamer gestuurd. De motie-De Vries is aangenomen. Naar aanleiding daarvan heb ik de Kamer nader geïnformeerd. Het is buitengewoon zinvol om het debat wat meer op hoofdlijnen en in de breedte te voeren. Dat heeft de Kamer vandaag ook gedaan.

Bij het beoordelen van de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid kijk je naar de verschillende fiscaal-technische punten. We kunnen echter niet ontkennen dat de afgelopen jaren een hele discussie heeft plaatsgevonden over de belastingbehandeling en de belastingplanning van de transnationale ondernemingen. De heer Elzinga sprak hier ook over. Deze ondernemingen kunnen gebruikmaken van verschillende juridische stelsels in de wereld, waaronder de fiscale stelsels.

Bedrijven, multinationals, kunnen zelf bepalen waar zij bepaalde activiteiten laten plaatsvinden. Zij kijken daarbij naar de kosten. Als er sprake is van een energie-intensief productieproces, zullen de processen worden verlegd naar landen waar de energie goedkoop is. Arbeidsintensieve processen worden verlegd naar plekken in de wereld waar arbeid goedkoop is. De belastingen, de fiscaliteit, worden ook als kosten gezien. Daar letten bedrijven op. Multinationale ondernemingen hebben nu eenmaal veel meer mogelijkheden om dat aspect mee te wegen in hun beslissing waar zij zich zullen vestigen, waar zij ondernemingen tussen zullen plaatsen, waar zij bepaalde activiteiten laten plaatsvinden, waar zij winst laten vallen en waar zij dus ook winstbelasting betalen. De bedrijven bekijken ook hoe zij kunnen voorkomen dat zij dubbele belasting moeten betalen.

Het voorkomen van dubbele belasting vormt natuurlijk de oorsprong van onze fiscale verdragen. De belastingstelsels sluiten niet op elkaar aan. Daarom hebben wij er in de bijna 100 belastingverdragen voor gezorgd – dat netwerk wil ik overigens verder uitbreiden – dat bedrijven elders of in Nederland geen belasting meer hoeven betalen over activiteiten waar zij al belasting over hebben betaald. De heer Essers en de heer Bröcker hebben dit heel treffend verwoord. Dubbele belasting moet je voorkomen. In de laatste jaren is er ook veel meer focus komen te lig-

gen op het voorkomen van dubbele niet-belasting. Dat is hier ook terecht aangestipt. Dubbele niet-belasting is net zo onwenselijk als het betalen van dubbele belasting.

In de moderne belastingverdragen staan goede antimisbruikbepalingen. In het nieuwe fiscale verdragsbeleid worden ook goede antimisbruikbepalingen opgenomen. Als een nieuwe bepaling wordt geformuleerd in een belastingverdrag, vormt die soms onderwerp van discussie, met name bij fiscalisten. Ik kan me nog de discussie herinneren over het belastingverdrag met het Verenigd Koninkrijk. Dat was een van de eerste belastingverdragen die ik vanuit deze verantwoordelijkheid in beide Kamers behandelde. Vooral de bepaling waarmee werd beoogd misbruik en dubbele non-belasting te voorkomen, was hier onderwerp van discussie. Dezelfde discussie hebben we gevoerd naar aanleiding van het verdrag met Japan. Dit zijn vrij recente verdragen.

Een antimisbruikbepaling was natuurlijk ook al eerder een onderdeel, bijvoorbeeld van het belastingverdrag met de Verenigde Staten. In dit verdrag staan ook goede antimisbruikbepalingen. Desalniettemin bestaan er, bijvoorbeeld tussen de Verenigde Staten en Nederland, mismatches waar gebruik van wordt gemaakt. Er zijn bepaalde discussies waar Nederland een rol in speelt, bijvoorbeeld met een aantal Amerikaanse bedrijven die via Nederland zakendoen. Zij maken gebruik van het Nederlandse fiscale verdragsnetwerk voor hun niet-Amerikaanse activiteiten. Ik hoef niet te herhalen wat er goed is aan het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat. De meeste sprekers hebben hier al over gesproken. Denk aan de afwezigheid van bronbelasting en de deelnemersvrijstelling. Ik zal er verder niet al te zeer op ingaan. Dat maakt Nederland een aantrekkelijke plek om activiteiten te regelen die niet vanuit het moederland worden geregeld. Ik vind het ook heel mooi dat Nederland hier een bepaalde rol in kan spelen. Daarbij teken ik wel aan dat ik alleen in de benen kom bij substance-volle activiteiten, wanneer er reële waarde wordt toegevoegd aan Nederland en er arbeidsplaatsen worden gecreëerd voor Nederland. Ik vind het interessant om Nederland een soort "gateway to Europe" te laten zijn, een soort springplank voor Amerikaanse, Japanse en Chinese bedrijven om vanuit Nederland de rest van Europa en mogelijk andere delen van de wereld te bedienen. Ik zeg dit even als eerste aftrap. Ik vind het dus fijn dat we in die volle breedte hierover spreken.

Ik constateer dat er in de Kamer verschillende accenten worden gelegd. Dat is maar goed ook, want eenieder doet dat vanuit zijn eigen achtergrond en vanuit de signalen die elke fractie bij bepaalde achterbannen of segmenten van de samenleving in Nederland en de rest van de wereld oppikt. Uiteindelijk kun je aan de hand daarvan komen tot een evenwichtige conclusie.

Kijkend naar het maatschappelijk debat en het debat met de Kamer is de afgelopen jaren het speelveld wel wat veranderd. Waar een jaar of tien geleden mijn ambtsvoorganger Wijn vooral de boer op kon gaan met "Nederland vestigingsland" om maar zo veel mogelijk bedrijven hiernaartoe te halen, niet gehinderd door tal van maatschappelijke discussies over bijvoorbeeld de vraag of multinationals wel voldoende belasting betalen, ben ik in mijn ambtstermijn met name geconfronteerd met de andere zijde van het verhaal: betalen die multinationals wel voldoende belasting en gebruiken ze bepaalde landen zoals Nederland om aan een zodanige fiscale planning te doen dat ze hun effectieve belastingdruk overall over het concern kunnen verminderen? Ik meen dat ik daar een geba-

lanceerde koers in vaar. Ik vind dat we uitermate voorzichtig moeten zijn met de kernelementen van ons fiscaal vestigingsbeleid. Die elementen zijn een concurrerend Vpb-tarief, de deelnemingsvrijstelling, een uitgebreid verdragennetwerk, geen bronbelasting op interest en royalty's en het vooroverleg met de fiscus dat door middel van de APA/ATR-praktijk in Rotterdam wereldwijd bekend is. Dat zijn heel belangrijke zaken waardoor Nederland als betrouwbaar wordt gezien. Het is niet zo dat bedrijven kiezen voor Nederland alleen maar vanwege een lagere belastingdruk, want we hebben hier niet de laagste belastingen. Het gaat veeleer om de combinatie van de geografische ligging, de delta, het betrouwbaar juridisch stelsel en de voorspelbaarheid met de fiscale regels. Ook noem ik het feit dat de Belastingdienst een open houding heeft ten aanzien van investeringsvraagstukken of bepaalde fiscaal-juridische structuren, waarbij interne verrekenprijzen op voorhand aan de Belastingdienst kunnen worden voorgelegd zodat er in de actualiteit gehandeld kan worden en men niet jaren later voor fiscale verrassingen komt te staan. Ik denk dat het buitengewoon belangrijk is om dat te koesteren.

Het stelsel is ingericht vanuit een kleine maar open economie waarbij je ook bedrijven die in Nederland zitten, die willen expanderen en die in andere landen vestigingen willen opzetten en risico's willen nemen, tegemoet wilt komen. Tegelijkertijd biedt dat ook voor andere partijen mogelijkheden om bijvoorbeeld in Nederland een schakelvennootschap te plaatsen. Wie zijn wij dan om te zeggen dat men zo'n vennootschap niet in Nederland mag vestigen? We kennen namelijk vrijheid van vestiging. Tevens moet je nagaan of dit louter om fiscale redenen is. Derhalve zijn er eerder al bepaalde substance-eisen gesteld aan de zogenaamde doorstroomvennootschappen. Een aantal van die eisen heb ik nu verbreed en sommige ervan heb ik verzwakt.

Wat door de een en ook door mijzelf een schakelvennootschap wordt genoemd en wat een ander in deze zaal een brievenbus noemt of zelfs een lege brievenbus, is in feite een bijproduct van datgene wat wij van groot belang vinden om substance-volle activiteiten naar Nederland te halen. Ik heb mij de afgelopen jaren natuurlijk ook het hoofd gebroken over de vraag of je dit probleem op een chirurgische wijze kunt adresseren. Kun je datgene wat louter door Nederland stroomt en wat geen enkele toegevoegde waarde biedt, effectief weren? Ik sta – ik zeg dat ook in de richting van de heer Essers en de heer Bröcker en in mindere mate ook in de richting van de heer Van Boxtel – voor een goed en uitnodigend fiscaal vestigingsklimaat. Tegelijkertijd zeg ik – dan kijk in de richting van de heer Elzinga, mevrouw Sent en mevrouw De Boer – het van groot belang te vinden dat de reputatie van Nederland hoog gehouden wordt en dat we niet als een fiscale bananenrepubliek worden gezien. Dat zijn we niet. Ik verzet mij ook tegen de suggestie als zou Nederland een belastingparadijs zou zijn. Dat zijn we niet, maar als er bepaalde fenomenen bestaan in Nederland – het SEO-onderzoek wijst daar ook op – moeten we daar de ogen niet voor sluiten en moeten we nagaan wat we daaraan kunnen doen. Bekeken moet dan worden of dat op een chirurgische manier kan, zonder bepaalde schakelvennootschappen op voorhand te verbieden, aangezien dat laatste gewoon niet kan. Wat wel kan, is bepaalde substance-eisen stellen. Die stellen we ook. Ik denk dat Nederland daarin vooropliep en nog steeds vooroploopt. De heer Essers en de heer Bröcker hebben hieraan ook aandacht

bested. Je moet wel oppassen dat je de lat niet zodanig hoog legt dat je daarmee reële economische toegevoegde waarden voor Nederland buiten de deur laat. Het is dus een wankel evenwicht. We hebben dus die substance-eisen. Vervolgens is er de vraag hoe je bepaalde onwenselijkheden kunt weren. Welnu, de Nederlandse Belastingdienst is niet de wereldinspecteur, maar als de Nederlandse Belastingdienst bepaalde dingen ziet die niet deugen, moet dat gemeld worden aan de dienst die daar wat mee kan doen. Dat is een nieuwe ontwikkeling die we ook als gevolg van de huidige discussie met elkaar aan het inzetten zijn en waar Nederland een voortrekkersrol in vervult. Dat doen we heel specifiek ten aanzien van bepaalde activiteiten die niet aan de substance-eisen voldoen en bepaalde zaken die wel aan de substance-eisen voldoen maar waarvan een andere jurisdictie en andere belastingautoriteiten op de hoogte moeten zijn. Daarom hebben we gezegd dat informatie-uitwisseling eigenlijk de sleutelfactor is om andere landen ook hun belastinggrondslag te kunnen laten beschermen. Dat is eigenlijk de enige echte maatregel die we op dit moment eenzijdig kunnen nemen. Verder zullen we moeten zorgen dat we onwenselijkheden in multilateraal verband aanpakken.

Dan nog het bijzondere punt van de ontwikkelingslanden, waarop mevrouw De Boer in haar bijdrage de aandacht heeft gevestigd. Het mooie van het debat van vandaag is dat alle punten die geadresseerd moeten worden, in een redelijk kort debat aan de orde komen maar dat eenieder daarbij de eigen invalshoek kiest.

Ik kom op de ontwikkelingslanden. Ontwikkelingslanden moeten niet de dupe zijn van een goed fiscaal vestigingsklimaat in Nederland en een uitgebreid verdragennetwerk. Dat kan nooit de bedoeling zijn. Sterker nog, de investeringsbeschermingsverdragen die voorheen door Nederland zelf werden uitonderhandeld, worden nu door de Europese Unie uitonderhandeld. Daarnaast worden er ook belastingverdragen met ontwikkelingslanden gesloten. Die moeten wel strekken tot voordeel van beide landen, want als alleen jij ervan zou profiteren en als het ontwikkelingsland er alleen nadeel van zou hebben, dan moet je geen belastingverdrag sluiten. Het moet echt toegevoegde waarde hebben voor beide landen.

Omdat er kritiek is gekomen van met name een aantal ngo's en diverse Kamerfracties, hebben collega Ploumen en ik gezegd dat we de verdragen met ontwikkelingslanden willen doorlichten. Daar zitten een aantal heel oude verdragen bij. Die stammen uit een tijd dat er nog geen antimisbruikbepaling in de verdragen werd opgenomen. Het is zelfs zo dat hiervoor in een recentelijk gesloten verdrag ook geen aandacht was – ik meen dat het een verdrag met Tanzania was – simpelweg omdat beide landen het niet nodig achtten. Als je het verdrag, waarbij de bronheffingen niet tot nul werden gereduceerd, afzette tegen andere verdragen, werd het eigenlijk niet nodig geacht om er een antimisbruikbepaling in op te nemen. Desondanks hebben collega Ploumen en ik gezegd dat we dit probleem moeten adresseren. Als het gevoelen bestaat dat er misbruik wordt gemaakt van de verdragsrelaties die Nederland heeft met andere landen, in het bijzonder ontwikkelingslanden, moeten we er prioriteit aan geven om ontwikkelingslanden antimisbruikbepalingen in de aanbieding te doen. Ik kom straks specifiek terug op de vraag met welke landen wij al zijn begonnen, hoe het traject in de loop van het jaar verder zal gaan en hoe wij de zaak monitoren.

Weekers

Het gaat niet alleen om het fiscaal-juridische bouw-
werk, onze eigen wetgeving en onze verdragen, maar ook
om de wijze waarop de Belastingdienst met bepaalde vra-
gen omgaat. Ik ben al ingegaan op het vooroverleg en de
APA/ATR-praktijk. Ik heb ook al iets gezegd over joint au-
dits. Als er problemen zijn bij ontwikkelingslanden moet
je die aanpakken met concrete projecten om de ontwik-
kelingslanden sterker te maken, om hun fiscale stelsel te
verbeteren, om als onderhandelende verdragspartner op
te treden als daar behoefte aan bestaat en hun nog wat
kneepjes van het vak te leren. Dat doen wij vanuit ontwik-
kelingssamenwerking en Financiën. Ik heb daarover goe-
de afspraken gemaakt met de ambtsvoorganger van mi-
nister Ploumen, de heer Knapen, de toenmalige staatsse-
cretaris van Ontwikkelingssamenwerking. Ontwikkelings-
samenwerking en Financiën trekken samen op. Financiën
levert mensen, Ontwikkelingssamenwerking levert exper-
tise. Als er bijkomende kosten zijn, niet zijnde salariskos-
ten, levert OS daaraan ook een bijdrage. Zo zorgen wij er-
voor dat de intellectuele kracht, waar nodig en waar ge-
vraagd, ondersteund wordt.

Last but not least is het voor ontwikkelingslanden van
belang dat belastinginkomsten ook daadwerkelijk worden
opgehaald en dat er goede controles en boekenonderzoeken
plaatsvinden. In dat kader is er in OESO-verband een
aantal projecten gestart, waarin Nederland ook weer een
leidende rol heeft. Een van die projecten is Tax Inspectors
Without Borders. De eerste Nederlandse inspecteur is in
december afgereisd naar Ghana om de belastingdienst
daar te helpen, niet met algemene cursussen, maar in de
praktijk. Hoe doe je een en ander nu met een multinatio-
nale onderneming? Hoe zit het met verrekende prijzen?
Hoe zit het met royalty's of andere kosten die worden af-
getrokken? Hoe zorg je ervoor dat het land krijgt waar het
recht op heeft?

Ik denk dat dit laat zien dat Nederland heel goed be-
grijpt dat het een discussie is die in het buitenland maar
ook in het binnenland soms emotioneel gevoerd wordt.
Nederland begrijpt dat in een tijd van economische terug-
gang, budgettaire consolidatie, lastenverhogingen en snij-
den in uitgaven en daarmee in voorzieningen, burgers en
het mkb zich druk maken over de belastingvraag. "Als ik
meer belasting moet gaan betalen maar minder voorzie-
ningen heb, hoe kan het dan dat ik, als ik heel groot zou
zijn, dat niet zou hoeven doen en dan gebruik zou kunnen
maken van allerlei sluiproutes?" Dat begrijpen wij terde-
ge, maar nogmaals: wij zelf zijn slechts op enkele onder-
delen in staat om het probleem op te lossen. Door ande-
re landen fiscale informatie te geven, kunnen zij optreden.
Verder gaan wij vooral in EU- en OESO-verband na waar
de mismatches zitten die wij willen bestrijden.

De heer Bröcker heeft gezegd dat de economie van
vandaag er anders uitziet dan de economie van eergis-
ter. De digitale economie vereist een nieuwe kijk op de
fiscaliteit. Ik ben niet in staat om daarover nu al tal van
ideeën te ontvouwen, maar wees gerust, want dit onder-
werp wordt in OESO-verband buitengewoon goed opge-
pakt. Alle landen worstelen daar immers mee, niet alleen
Nederland.

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

Ik vond de punten die de heer Bröcker opbracht, heel in-
teressant. Hij gaf het voorbeeld van de iPad en noemde
allerlei verschillende onderdelen en landen. Mag ik de
suggestie doen dat de staatssecretaris hieraan apart aan-
dacht besteedt in de kabinetsreactie naar aanleiding van

het rapport-Van Dijkhuizen? Het is namelijk ook voor de
Nederlandse belastingsetting echt interessant om het zo
up-to-date mogelijk te maken.

Staatssecretaris **Weekers**:

Dat zeg ik graag toe. Ik kan niet toezeggen dat ik daar-
in een complete analyse schets, laat staan oplossingen,
maar ik vind het wel de moeite waard om het punt in elk
geval te adresseren. Als er een kabinetsreactie komt op
het rapport-Van Dijkhuizen – die komt er; dat heb ik toege-
zegd – zie ik die niet als eindpunt, maar als beginpunt van
de discussie. Daarover zullen wij nog wel een groot aantal
keren met elkaar komen te spreken.

Daarmee heb ik impliciet een groot aantal vragen van
de heer Elzinga geadresseerd. Hij vroeg: is Nederland on-
derdeel van het probleem en voert het bewust ontwik-
kingsbeleid? Nee, Nederland voert niet bewust ontwik-
kingsbeleid. Nederland is natuurlijk wel onderdeel van het
mondiale probleem, maar Nederland niet alleen; eigen-
lijk zijn alle landen er onderdeel van. Mevrouw De Boer
of mevrouw Sent – ik weet niet meer wie van de twee –
heeft de vraag gesteld: als Nederland onderdeel van het
probleem is, wil het dan ook onderdeel van de oplossing
zijn? Ja, natuurlijk! Vandaar dat ik in eerdere brieven die
ik naar beide Kamers heb gestuurd, nadrukkelijk heb aan-
gegeven op welke wijze wij hiermee omgaan. Waar no-
dig wordt de collega van OS erbij betrokken. Een deel van
het thema van country-by-country reporting zit bijvoor-
beeld bij mij, namelijk de discussie die in OESO-verband
wordt gevoerd. Mijn onderdeel betreft het ontsluiten van
fiscale informatie over multinationale bedrijven aan an-
dere belastingdiensten. Daarnaast speelt de discussie of
je die informatie ook voor het grote publiek moet ontslui-
ten. De minister van Veiligheid en Justitie buigt zich over
dat onderdeel in de Europese Raden waar hij aan deel-
neemt. Aan tal van tafels wordt dus gesproken over on-
derdelen van deze fenomenen. De Kamerleden kunnen er-
van uitgaan dat Nederland buitengewoon actief is om dit
onderwerp internationaal te bespreken en om een zinvol-
le bijdrage te leveren. Dat wordt niet alleen gedaan door
de uitstekende ambtenaren van het ministerie van Finan-
ciën en de andere ministeries, maar dat doe ik ook zelf,
bijvoorbeeld door periodiek te spreken met degene die
het BEPS-project trekt in OESO-verband, namelijk de heer
Saint-Amans. De heer Elzinga heeft dit al aangekaart. Ik
probeer hem eens in het halfjaar te spreken. Ik heb hem
nu twee keer gesproken. Als de OESO hiermee een stuk
verder is – in het voorjaar komt er wellicht een consulta-
tiedocument – zal ik hem weer spreken.

Er is gevraagd of ik onderdeel wil zijn van de oplossing.
Dat is zeker het geval. De heer Essers zei: dat is mooi,
maar zorg ervoor dat je niet het kind met het badwater
weggooit. Op dat punt ben ik het met hem eens. Als je
komt tot Europese of multinationale oplossingen, moet
je wel gelijk oversteken. Landen waarmee Nederland in
competitie is om bedrijven aan te trekken, moeten dan
wel vergelijkbare stappen zetten. Dit probleem wordt im-
mers niet opgelost als Nederland als eerste een aantal
stappen zet waardoor bepaalde bedrijven die het nu nog
voor het uitkiezen hebben, Nederland links laten liggen.
Als ze bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk, Zwitser-
land of Ierland of in een ander geciviliseerd land onder-
dak vinden, dan zou ik dat jammer vinden. We moeten
dus wel heel voorzichtig zijn. Het is inderdaad mijn ambi-
tie om stappen voorwaarts te zetten. Gelet op het BEPS-
project voor internationale discussies, gaat dat behoor-

Weekers

lijk snel. Ik snap het gevoel bij een aantal Kamerleden. We hadden het probleem liever gisteren al opgelost, maar dat kan niet. De discussies gaan echter behoorlijk snel. Dat komt niet in de laatste plaats doordat de G20 er zo veel druk op heeft gezet.

Hoe zit het met de democratische controle en de democratische legitimatie? De G20 kent geen parlement. We zijn als Nederland geen onderdeel van de G20. Onze rol is dus heel bescheiden. De fiscaliteit en de belastingwetgeving zijn onderdeel van de nationale soevereiniteit. Dat vindt de SP volgens mij ook. Die soevereiniteit wil je behouden. Je wilt niet dat anderen daarover gaan. De maatregelen die je treft, zul je dus met je eigen parlement moeten bespreken.

De voorzitter:

Staatssecretaris, u maakt zulke lange zinnen. De heer Elzinga kwam er niet tussen. Het woord is nu aan de heer Elzinga.

De heer Elzinga (SP):

Ik dank u, voorzitter, voor het toestaan van deze korte interruptie. Ik wil nog heel even teruggrijpen op wat de staatssecretaris eerder zei over de OESO en de aanbeveling. Hij merkte op dat de discussie heel snel gaat. Dat is waar. Die discussie gaat fantastisch snel. Er ligt al een actieplan klaar. Dat moet als het even kan in twee jaar worden geïmplementeerd. Een van de doorkijkjes die in het actieplan staan, gaat over de introductie van algemene antimisbruikrichtlijnen. Gaat de staatssecretaris daar in het kader van de moeder-dochterrichtlijn straks nog specifiek op in? De staatssecretaris heeft een heleboel van mijn vragen in het algemeen proberen te beantwoorden, maar deze vraag is wel zo specifiek dat ik daar ook graag een specifiek antwoord op wil horen.

Staatssecretaris Weekers:

Ik zou daar wat later op terugkomen, maar ik kan die vraag ook wel meteen meenemen.

De heer Elzinga (SP):

Ik kan best even wachten, maar ik wilde even zeker weten dat dit punt geen gepasseerd station was.

Staatssecretaris Weekers:

Het is geen gepasseerd station.

Voorzitter. Hiermee is er een einde gekomen aan mijn algemene inleiding. Daarmee heb ik impliciet al een aantal vragen beantwoord. Ik moet zo meteen even door mijn stukken bladeren. Het kan zijn dat ik even stil ben. Dan ben ik heel snel aan het denken, om te voorkomen dat ik in herhaling zal vallen. Ik kom nu op een aantal specifieke vragen.

De heer Essers vroeg hoe ik aankijk tegen de ontwikkeling dat er steeds opnieuw om rapporten wordt gevraagd. Moeten bepaalde zaken nader of specifiek worden onderzocht? Ik wil wel zorgvuldig zijn. De heer Essers vraagt namelijk om een reactie op twee zaken die ik goed wil onderscheiden. Enerzijds gaat het om reacties van met name ngo's op onderzoeken zoals die van SEO en IBFD. Anderzijds gaat het om het verzoek van de Tweede Kamer om de Rekenkamer een onderzoek te laten doen. Iedereen heeft uiteraard het recht om zijn eigen visie op belastingontwijking te blijven uitspreken en om zijn eigen waardering te geven over de uitkomsten van de onderzoeken. Net als de heer Essers ben ik echter wel van

mening dat we het debat moeten voeren over de feiten. Ik heb overigens wel de indruk dat dit in deze Kamer zorgvuldig is gedaan.

De heer Elzinga heeft al statistieken van de OESO naar voren gebracht en heeft gevraagd of ik die herken. Die herken is zeker. Het rapport van SEO is ook gebaseerd op dezelfde cijfers. SEO heeft die cijfers echter wel in perspectief geplaatst. Gelet op de grote getallen, wordt er namelijk van alles op één hoop geveegd. SEO heeft in elk geval op een buitengewoon goede manier getracht de zaken te ontrafelen, alle dubbelstellingen eruit te halen en de gegevens heel goed te duiden.

Ik ben het dan ook met de heer Essers eens dat we op enig moment moeten zeggen dat we voldoende informatie hebben om het debat te voeren. Wat mij betreft hebben we op dit moment voldoende informatie om in elk geval dit debat te voeren. Tegelijkertijd moeten we niet de illusie hebben dat we het verschijnsel van internationale belastingontwijking helemaal kunnen meten. Wat dat betreft blijft het in elk geval in de internationale gremia zoals de OESO en de Europese Unie van groot belang. Er zal dus nog wel een flink aantal onderzoeken komen. Er zal ook nog wel een aantal cijfers komen. Ik heb er echter geen behoefte aan om specifiek voor de Nederlandse situatie nog een verdiepend onderzoek te laten doen.

Kwalitatief weten we goed hoe het zit. We weten waar de zwakke punten zitten. We weten ook in grote lijnen hoe we de zaak willen aanpakken. Kwantitatief is het lastiger om dit te weten. Ik begrijp de behoefte om de budgettaire omvang van een probleem zo goed mogelijk in beeld te brengen. Daarom begrijp ik het verzoek van de Tweede Kamer aan de Rekenkamer. Tegelijkertijd maak ik daar met de heer Essers de kanttekening bij dat ik twijfel of dat allemaal haalbaar is. Zowel de vraag wat we willen meten als de vraag hoe we dat gaan doen, is niet eenvoudig te beantwoorden. Gelukkig is de Rekenkamer een Hoog College van Staat. Het gaat hierbij om een rechtstreeks verzoek van de Tweede Kamer. De Rekenkamer is daarmee aan de slag gegaan. Als het ministerie van Financiën bepaalde cijfers kan leveren, werkt het uiteraard gaarne mee. Ik denk echter dat we op zichzelf geen nader onderzoek nodig hebben om de discussie over de vraag hoe we de zaak zouden moeten waarderen te kunnen voeren.

Mevrouw Sent vroeg naar de democratische legitimiteit. Daar ben ik al op ingegaan.

De heer Essers zei dat aandacht voor belastingontwijking in internationaal verband twee risico's kent en dat er meerdere gevallen zijn waarin dubbele belasting blijft bestaan. Ik zeg de heer Essers in elk geval toe dat ik beide elementen in het oog zal blijven houden: enerzijds het voorkomen van dubbele belasting en anderzijds het voorkomen van dubbele bronheffing. Dat zijn twee kanten van dezelfde medaille. Wat mij betreft vormen die allebei onderdeel van ons fiscaal verdragsbeleid.

De heer Elzinga vraagt – maar volgens mij heb ik er al impliciet op geantwoord – van welke cijfers ik uitga als het erom gaat hoeveel Nederland heeft verdiend aan ons fiscale systeem. Hij zegt dat alle rapporten andere cijfers noemen. SEO heeft het voor de bfi's op een rijtje gezet. Een en ander levert ongeveer 2 miljard aan belastinginkomsten op. In de orde van werkgelegenheid zijn er ongeveer 10.000 formatieplaatsen mee gemoeid. De heer Elzinga haalt tevens prof. Michielse aan. Deze heeft een paar jaar geleden berekend wat de deelnemingsvrijstelling kost. Een dergelijke benadering is in mijn ogen echter zinloos, want zonder de deelnemingsvrijstelling had

Weekers

den wij die bedrijven niet gehad. De heer Elzinga zei zo iets als: toen wij op zeker moment een belastingverdrag met een bepaald land hadden, verduizendvoudigden de investeringen. Na het afsluiten van een belastingverdrag ontstaat inderdaad een economische impuls in de wederzijdse investeringsrelaties. Vervolgens ebt die weer weg, maar dan komen er weer andere landen met belastingverdragen. Dan krijgt een en ander nieuwe aandacht en dan doen zich weer andere ontwikkelingen voor. Bij een zinnvolle kwantitatieve analyse spelen zo veel factoren een rol dat je die in dit geval, kijkend naar ons fiscale stelsel en ons verdragenennetwerk, onmogelijk kunt maken. Wanneer er budgettaire vragen worden gesteld over belastingverdragen, is het standaardantwoord vaak dat de budgettaire effecten neutraal zijn. Je geeft wat weg in de vorm van lagere bronheffingen, je ziet af van bepaalde heffingsrechten, maar er komt ook iets voor terug, namelijk nieuwe investeringen, die weer leiden tot btw, winstbelasting, loonheffing en extra werkgelegenheid. Ik wil graag voorzien in deze informatiebehoefte, maar ik kan dit simpelweg niet oplepelen.

De heer **Elzinga** (SP):

Ik begrijp dat dit heel lastig is, zeker als het om specifieke verdragen gaat en al helemaal als je al die verdragen en hun effecten bij elkaar wilt optellen, vooral omdat de context continu verandert. Toch kiest de staatssecretaris ervoor om een aantal cijfers te noemen. Dat zijn cijfers uit het rapport van SEO, terwijl er daarna ook nog berekeningen zijn geweest van het CPB. Ook is er nog een rapport verschenen in opdracht van Buitenlandse Zaken. Daarin is ook een aantal zaken becijferd, maar er wordt tot andere conclusies en andere cijfers gekomen. Heeft de staatssecretaris een speciale reden om de cijfers te noemen die hij noemt, of weet hij het domweg ook niet?

Staatssecretaris **Weekers**:

SEO heeft onderzoek gedaan naar het fenomeen van de bijzondere financiële instellingen naar aanleiding van het macrocijfer dat jaarlijks door de centrale bank wordt geproduceerd. Ik kan dat nu niet herhalen omdat het zo verschrikkelijk veel nullen kent, maar je moet ergens van uitgaan. Het onderzoek van SEO is buitengewoon gedegen. Het is uitgevoerd in opdracht van Holland Financial Centre. Het ministerie van Financiën was niet de opdrachtgever, maar we zijn er wel bij betrokken in het kader van de klankbordgroep. SEO heeft ook gesprekken gevoerd met ngo's, maar die wilden zich er niet aan committeren. Ik begrijp dat ook wel vanuit hun positie. In de brief van augustus heb ik aangegeven dat wij er wat betreft de meeste zaken die SEO heeft aangegeven, van uitgaan dat die een goede benadering van het geheel vormen. Ik heb al gezegd dat er kanttekeningen bij te plaatsen zijn, maar je kunt nooit tot op de cent nauwkeurig berekenen wat dit aan toegevoegde waarde oplevert. SEO heeft zich gericht op de bijzondere financiële instellingen, maar onze belastingverdragen, rullingpraktijk, deelnemingsvrijstelling en de afwezigheid van bronheffingen hebben, naast het feit dat daar ook door schakelvennootschappen gebruik van wordt gemaakt, een heel wezenlijke functie voor gewone, normale bedrijven waar ook de SP zich sterk voor maakt en die zorgen voor heel veel directe werkgelegenheid, rokkende schoorstenen, fabrieken, en distributeurs. Daar kun je onmogelijk becijferingen op loslaten in de zin van wat de deelnemingsvrijstelling of wat een specifiek verdrag tussen Nederland met enig ander land betekent. Wij moe-

ten het hiermee doen. Overal zijn kanttekeningen bij te plaatsen. De een zegt dat ontwikkelingslanden dit missen, een ander zegt dat ontwikkelingslanden dat missen, maar collega Ploumen en ik willen niet al te lang discussiëren over dit soort cijfers. Laten wij proberen ontwikkelingslanden te helpen met het verbeteren van hun belastingstelsel en het toepassen van hun belastingstelsel. Laten wij er in elk geval voor zorgen in de bilaterale relatie met Nederland dat wij antimisbruikbepalingen opnemen en dat wij de verdragen van tijd tot tijd moderniseren. Uiteindelijk zijn ontwikkelingslanden het meest gebaat bij een economische ontwikkeling, nieuwe investeringen en een stabiele juridische en fiscale relatie met economieën van betekenis.

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

Ik kom even terug op de laatste zin van de staatssecretaris, voordat de heer Elzinga interrumpeerde. Hij zei toen dat een en ander wat hem betreft uiteindelijk budgettair neutraal moet zijn. Dat vond ik een merkwaardige uitspraak. Als bedrijven zich hier om fiscale redenen vestigen, schakelvennootschappen of niet, hebben zij zich te houden aan de bij ons geldende eisen. Ze krijgen een aantal ontheffingen, zoals geen interest en geen royalty, maar ze krijgen ook te maken met andere zaken zoals winstbelasting. Hoe kan de staatssecretaris een term als "budgetneutraliteit" daarbij noemen? Ik neem aan dat wij er als land uiteindelijk ook iets op verdienen. Ik vraag dat, omdat ik net als de heer Elzinga al heb gevraagd of de staatssecretaris daarnaast nog kan aangeven waar die substance dan uit bestaat, uit hoeveel arbeidsplaatsen en uit hoeveel directe of indirecte werkgelegenheid. Daarover heeft de staatssecretaris een uitgebreid verhaal gehouden met als conclusie dat hij dat eigenlijk niet kan. De kwestie van de budgetneutraliteit kan ik echter niet plaatsen. Als ik straks het verslag erop nalees, weet ik zeker dat ik die opmerking van de staatssecretaris tegenkom. Of wij verdienen er iets aan, of wij maken allerlei taxing rules met individuele maatschappijen om op onderdelen vervolgens al of niet weer soepeler te zijn. Ik heb in eerste termijn ook nog gevraagd wat wij individueel doen.

Staatssecretaris **Weekers**:

We moeten een aantal zaken zorgvuldig onderscheiden. Elk bedrijf dat zich in Nederland vestigt, moet zich houden aan de belastingwetgeving in Nederland. Als er rulings worden afgegeven, worden de Nederlandse belastingwetgeving en jurisprudentie toegepast. Er wordt geen enkele ontheffing aan een individueel bedrijf gegeven. Alles is in overeenstemming met wet- en regelgeving. Dat over de rullingpraktijk.

Over de onderhandeling over verdragen heb ik aangegeven dat een en ander in wederzijds belang moet zijn. Ik sprak over ontwikkelingslanden. Als een belastingverdrag een ontwikkelingsland uiteindelijk niets biedt behalve in de relatie tot Nederland verlaging van bronheffingen, wat schiet het land er dan mee op om zijn handtekening onder het verdrag te zetten? Wat schiet Nederland er dan mee op om verlaging van bronheffingen op te nemen en voor dat land de rest van ons verdragenennetwerk open te stellen? Dus beide landen moeten er economisch profijt van hebben.

Dit wederzijdse profijt leidt economisch en rationeel tot een meeroportbrengst, ook budgettair, in beide landen. We kunnen het alleen niet berekenen. Als je budgetten zou willen berekenen, werken een aantal effecten tegen elkaar

Weekers

in. Bovendien zijn bepaalde opbrengsten tweede- of derdeorde-effecten. Wij zijn in Nederland niet gewend om die mee te rekenen. Daarop slaat dus mijn opmerking dat we in de budgettaire paragraaf van belastingverdragen opnemen dat het per saldo neutraal is, ook al geven we bepaalde heffingsrechten weg. Immers, het leidt uiteindelijk tot economische verbeteringen voor beide landen.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik wil de staatssecretaris vragen om iets meer nuancering betreffende de antimisbruikbepaling. Misschien komt hij daar nog op terug, maar ik vraag mij af of hij van mening is dat de antimisbruikbepaling moet worden opgenomen voor verdragsartikelen over dividenden en vermogenswinsten.

Staatssecretaris **Weekers**:

Ik kom, denk ik, nog wel even terug op antimisbruikbepalingen maar om in ieder geval deze vraag niet te passeren, het volgende. Antimisbruikbepalingen gelden voor alles; ze gaan over de verdragstoepassing. Ze betreffen de vraag of je al dan niet de voordelen uit een verdrag kunt claimen. Een andersoortige antimisbruikbepaling, echter, die ook erg van belang is, is de informatie-uitwisselingsbepaling. Immers, als het gewoon gaat om de winstbelasting in het land, hebben wij niets te maken met de winstbelasting in Frankrijk of Ghana. Die is aan deze landen zelf. Een belastingverdrag zegt ook niet dat zo'n land een lagere winstbelasting moet heffen. Informatie-uitwisseling kan er echter wel voor zorgen dat de Franse of de Ghaneese belastingdienst met de Nederlandse Belastingdienst contact opneemt om te informeren of aan beide belastingautoriteiten dezelfde feiten worden gepresenteerd.

Enkele sprekers, onder wie de heren Elzinga, Essers en Bröcker, hebben gevraagd of ik mij herken in de bevinding van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) dat andere landen ons stelsel steeds vaker kopiëren. Nederland had een bijzonder goede positie. Nederland heeft van oudsher een competitief fiscaal klimaat. Het klopt dat andere landen zich door onderdelen van het Nederlandse belastingklimaat hebben laten inspireren. In dat kader is de deelnemingsvrijstelling al genoemd. Een ander voorbeeld betreft een heel specifiek onderdeel, de innovatiebox. Die is door andere landen overgenomen dan wel door andere landen op een alternatieve manier ontwikkeld. Een van mijn ambtsvoorgangers heeft naast een verbreding van de grondslag uiteindelijk ook het statutaire tarief weten te verlagen. Je ziet dat andere landen dat nu ook doen. De Britten hebben een paar jaar geleden een glossy brochure uitgebracht waarin stond dat het VK het meest competitieve fiscale stelsel voor bedrijven van de gehele G20 wilde hebben. Ook zie je dat de Scandinaviërs hun Vpb-tarief omlaag brengen in de richting van 20%.

Dit betekent niet dat Nederland nu niet meer aantrekkelijk is. Het betekent wel dat we op onze tellen moeten passen. Ik zeg daar in alle eerlijkheid en volledigheid bij dat de budgettaire situatie zodanig is dat ik niet in staat ben om zo meteen voorstellen te doen om het Vpb-tarief te verlagen. Het zou wel buitengewoon goed zijn voor de bedrijvigheid en de investeringen, maar we hebben de opdracht om het huishoudboekje op orde te brengen en de lasten fair te verdelen. Dan past het dus niet, in ieder geval niet op dit moment, om het Vpb-tarief te verlagen. We zullen echter wel op onze tellen moeten passen. Stel

dat we wat onderdelen zouden moeten opgeven die Nederland specifiek aantrekkelijk maken, dan moeten we tegelijkertijd al nagedacht hebben over de vraag wat daarvoor in de plaats komt om Nederland aantrekkelijk te houden. Als het bijvoorbeeld een generieke belastingverlaging zou betreffen, is dat een duur grapje. Daarover zouden we echter wel met elkaar moeten spreken om ervoor te zorgen dat bedrijven uit andere landen Nederland nog steeds zien zitten als een buitengewoon interessante vestigingsplaats.

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

Wat vindt de staatssecretaris in dit licht van de uitspraken van VNO-NCW gisteren in Het Financieel Dagblad? Ik noemde dit punt ook al in mijn eerste termijn. In dat artikel werd uitgebreide kritiek geleverd op het Nederlandse belastingstelsel en werden grote zorgen geuit over het kantorenbeleid en het vestigingsklimaat.

Staatssecretaris **Weekers**:

VNO-NCW zal voortdurend moeten hameren op belastingverlaging. Dat snap ik. Tegelijkertijd heeft de heer Wientjes, de voorman van VNO-NCW – degene die gisteren in de krant stond was de fiscaal specialist – een groot aantal maatregelen van het kabinet publiekelijk gesteund. Hij doet dit omdat hij vindt dat het land geregeerd moet worden, dat de begroting op orde moet worden gebracht en dat de lasten fair verdeeld moeten worden over burgers en bedrijven. Liever zou hij natuurlijk geen belastingverhoging zien, maar uiteindelijk zijn we gekomen tot een evenwichtige mix. Ik denk dus dat het schoten voor de boeg zijn: als de economie gaat aantrekken en er ontstaat ruimte, ga dan niet de uitgaven verhogen maar zorg ervoor dat je de lasten verlaagt.

Ik meen overigens dat de heer Van Boxtel een van de uitspraken van de fiscaal specialist van VNO-NCW nèt verkeerd om heeft geciteerd. Ik kan het echter mis hebben, want ik heb het citaat niet bij de hand. De heer Van Boxtel zei in zijn eerste termijn dat VNO-NCW vindt dat de fiscale kerstboom moet worden opgetuigd in plaats van afgetuigd. Volgens mij is het net andersom. Volgens mij wordt er gesteld dat ik in mijn eerste termijn als staatssecretaris van Financiën met een fiscale agenda ben gekomen om de fiscale kerstboom af te tuigen en ervoor te zorgen dat we de fiscaliteit van wat instrumentalisme ontdoen, zodat we beter kunnen toewerken naar lagere tarieven. Ik meen dat dit nadrukkelijk werd gesteund en dat de fiscaal specialist in het interview van gisteren heeft gezegd dat hij vindt dat er veel fiscale kerstballen in de boom hangen en dat er best een paar uit mogen.

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

Precies; ik heb hem goed geciteerd. Hij refereerde aan een eerdere uitspraak van de staatssecretaris zelf toen die zij dat hij wat moest gaan aftuigen. Vervolgens zei deze specialist dat hij eerder het omgekeerde ziet gebeuren, namelijk dat de financiële kerstboom weer verder wordt opgetuigd. Dat is zijn letterlijke tekst. Ik sta hier echter niet namens VNO-NCW, maar omdat ik veel spanning zag tussen aan de ene kant Fitch Ratings, die zegt dat Nederland er eigenlijk heel goed voorstaat, ook internationaal en wat betreft het belastingregime, en aan de andere kant het feit dat er binnenslands heel veel commentaar is en dat de landen om ons heen, Engeland, Zwitserland, Luxemburg, niet op hun handen zitten maar proberen om hun eigen

Weekers

land interessant te krijgen als een financiële vestigingsplaats.

Staatssecretaris **Weekers**:

Als VNO-NCW het heeft over kerstballen in de fiscale boom, hebben ze het over de wat kleinere belastingmaatregelen waar het bedrijfsleven last van heeft en die het bedrijfsleven vervelend vindt. Het gaat dan bijvoorbeeld over de leidingwaterbelasting en andere vergroeningsmaatregelen. Ze waren blij dat ik een paar jaar geleden had aangekondigd dat een aantal van dergelijke kleinere maar irritante belastingen zou worden afgeschaft. Zo is destijds de verpakkingentaks afgeschaft. De kritiek is nu dat ik deze voornemens niet allemaal waar heb kunnen maken. Dit is vanwege het feit dat we het huishoudboekje op orde moeten brengen en daarbij voor het draagvlak een aantal partijen nodig hebben die dit nu juist wél wenselijke belastingen vinden. Zo beoordeel ik dit commentaar.

De **voorzitter**:

Hoelang denkt u nog nodig te hebben voor de beantwoording?

Staatssecretaris **Weekers**:

Dat weet ik niet. Ik doe mijn best wat meer staccato te antwoorden.

De heer Van Boxtel vroeg waar de grens ligt van wat acceptabel is en wat niet. Wanneer is sprake van belastingplanning en wanneer van belastingfraude? De grens tussen planning en fraude is duidelijk: fiscaal handelen in strijd met de wet is fraude. Fraude is echt onacceptabel. Waar belastingplichtigen de wetten en verdragen volgen maar waar de wetgever vindt dat dit tot een onbevredigend resultaat leidt, moet de wet worden aangepast. Als wij dat eenzijdig doen en anderen omleidingsroutes verzinnen, dan zijn daar het BEPS-traject en het EU-traject. Op de kritiek van andere EU-lidstaten ben ik impliciet ingegaan.

De heer Van Boxtel vroeg nog hoe Curaçao, Aruba en Sint Maarten oplopen met dit beleid. De drie andere Koninkrijkslanden zijn fiscaal autonoom. Zij maken dus zelf uit met wie ze een verdrag willen sluiten, maar ze hebben daar wel het Koninkrijk voor nodig, want dat is natuurlijk uiteindelijk de partner. In december heb ik de nieuwe belastingregeling tussen Curaçao en Nederland afgerond en ondertekend met mijn Curaçaose collega. Ik heb met hem besproken dat hij inventariseert met welke landen hij heel graag een belastingverdrag zou willen hebben. Als dat is in te passen in onze capaciteit, zijn wij gaarne bereid om hem daarmee te helpen. De totstandkoming van de nieuwe belastingregeling tussen Curaçao en Nederland heeft langer geduurd dan de bedoeling was. Dat vond zijn oorzaak in het feit dat we intussen nationaal en internationaal een hele discussie hebben gehad over belastingontwijking, en ik niet wil dat Koninkrijkslanden als belastingparadijs worden gezien. Dat heeft ervoor gezorgd dat de discussies op onderdelen lang hebben geduurd. Uiteindelijk ben ik ervan overtuigd dat de nieuwe regeling met Curaçao zodanig is dat ze de internationale toets der kritiek kan doorstaan. Ik heb onder meer goede afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling, bijvoorbeeld in het kader van de Amerikaanse wetgeving op dit punt.

Mevrouw De Boer vroeg of er naar aanleiding van het BEPS-traject aanleiding is het nieuwe fiscaal verdragsbeleid aan te passen. Verdragsbeleid is nooit statisch. Indien

aanpassing is gewenst, volgt altijd een update. In reactie op haar vraag om een aanscherping, zeg ik dat ik in het fiscaal verdragsbeleid heb aangegeven dat ik standaard een antimisbruikbepaling wil invoeren. In de brief van augustus is aangegeven dat we deze bepaling in de richting van de ontwikkelingslanden, ook al zijn er geen verdragsonderhandelingen, willen bepleiten. Wanneer de discussie in OESO-verband verder gevorderd is, kan dat ook weer aanleiding zijn om het fiscaal verdragsbeleid verder aan te passen.

Zouden we niet tot een multilateraal verdrag kunnen komen? Dat zie ik niet snel gebeuren, zeker omdat elk fiscaal stelsel anders is. Ieder hecht aan zijn eigen fiscale soevereiniteit. Maar we hebben natuurlijk wel een OESO-modelverdrag, waarop we ons baseren. Verder is er een VN-verdrag, dat we vaak in de richting van ontwikkelingslanden toepassen wanneer zij daaraan hechten. Het zou mooi zijn als er een multilateraal verdrag komt om misbruik aan te pakken dat met een heel eenvoudig ratificatieproces kan worden afgerond, zodanig dat we dat niet 100 keer hoeven te doen. Als wij toetreden tot zo'n multilateraal verdrag, zou het OESO-modelverdrag van toepassing moeten zijn als andere landen ook op de knop drukken. Dit valt te vergelijken met het WABB-verdrag, dat administratieve bijstand en invordering bij belastingzaken regelt. Dat verdrag komt voort uit de Raad van Europa. Een aantal ontwikkelingslanden doet daaraan mee. Als wij dat ratificeren, komen steeds meer landen op de lijst van dat verdrag te staan, waarmee dat geldend recht wordt. Het kan geen vervanger zijn van een dubbel belastingverdrag, maar het kan wel een modus zijn om juist het thema aanpak belastingfraude of onwenselijke constructies te vergemakkelijken.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Is Nederland bereid zich in te zetten voor de totstandkoming van dergelijke multilaterale verdragen in OESO-verband?

Staatssecretaris **Weekers**:

Daar wordt op dit moment over gesproken. Dat is een van de projecten. Ik weet niet wanneer dit project van een conclusie wordt voorzien; een deel komt in het voorjaar, een deel komt in het najaar. Er komt ook nog een consultatieronde. Ik vind dit de moeite waard om ons voor in te zetten. Het hangt er natuurlijk wel vanaf wat er uit de discussie komt. Als daarin elementen zitten waarmee we in onze eigen voet schieten, dan trap ik op de rem.

De heer Bröcker vroeg of ik alleen mogelijkheden voor toepassing van *fraus legis* zie als het verdrag daarin voorziet. We moeten er vooralsnog vanuit gaan dat de Hoge Raad vindt dat nationale antimisbruikbepalingen, zoals de doctrine van *fraus legis*, alleen in internationale situaties gebruikt kunnen worden als het verdrag daarvoor ruimte biedt. Dat neemt niet weg dat, wanneer bedrijven in Nederland gevestigd zijn, wij onze grondslag moeten beschermen. Als wij denken dat bedrijven in strijd met strekking, geest en bedoeling van de wet handelen, dan wordt jegens die bedrijven *fraus legis* toegepast. Daarnaast geldt natuurlijk dat verdragen voor de wet gaan. We kunnen niet uitsluiten dat het BEPS-project ertoe leidt dat het OESO-modelverdrag en het -commentaar worden aangescherpt, zodat nieuwe verdragen sneller kunnen worden ingevoerd.

De heer Bröcker vroeg hoe ik aankijk tegen de ontwikkeling dat er steeds meer expliciete en complexe antimis-

Weekers

bruikbepalingen in verdragen komen, zoals limitation-on-benefitsbepalingen. Ik vind dat een goede ontwikkeling. Zoals al in de notitie staat, heb ik een voorkeur voor heldere bepalingen. Die bieden rechtszekerheid. Dat heb ik liever dan bepalingen die proberen aan te sluiten bij de bedoeling van de belastingplichtige, zoals de main-purposetest. Meten wat de bedoeling is van iemand, is altijd lastig en leidt tot onzekerheid, waaraan niemand wat heeft. De bottomline is dat een antimisbruikbepaling van belang moet zijn. Soms kan de door ons gewenste bepaling niet worden geaccepteerd. Dan zal ik moeten kiezen voor het minder goede alternatief. Ik vind dat antimisbruikbepalingen wel geadresseerd moeten worden.

Mevrouw De Boer vroeg hoe ik de effectiviteit van antimisbruikbepalingen ga monitoren. De ervaring van mijn ministerie en van de Belastingdienst is dat, als een antimisbruikbepaling werkt, de structuur niet meer voorkomt. Dan gaat men niet meer via Nederland routeren. We moeten uitgaan van de signalen van de Belastingdienst. Daar zit een aantal heel slimme fiscalisten, die samen de constructiebestrijdingsgroep vormen. Zij bekijken wat zij zien aan ontwikkelingen, welke nieuwe producten fiscaal adviseurs zoal in de markt zetten, waar belastinginspecteurs bij boekenonderzoeken tegen aanlopen en welke zaken worden voorgelegd bij het APA/ATR-team. Als zij bepaalde dingen tegenkomen die we niet kunnen bestrijden met bijvoorbeeld fraus legis of met bestaande antimisbruikbepalingen, dan wordt er ook bij mij aangeklopt om te bezien of we in een nationale wet specifieke antimisbruikbepalingen moeten opnemen of bijvoorbeeld renteaftrekperkende maatregelen, die ik al eerder in een belastingplan heb opgenomen. Ik krijg dan adviezen om bijvoorbeeld ook het verrekenprijzenbesluit, waarin staat hoe de onderneming de verrekenprijzen regelt tussen de onderneming in Nederland en het andere land, aan te passen. Het verrekenprijzenbesluit heb ik in december nog aangescherpt. Met de signalen die ik krijg, ga ik onmiddellijk aan de slag. Ik bestrijd dus onwenselijke constructies.

De heer Bröcker vroeg hoe in de praktijk de gelijkwaardigheid wordt gewaarborgd in verdragsonderhandelingen met ontwikkelingslanden. Als het nodig is, worden er heel specifieke projecten opgezet om ze te helpen.

De voorzitter:

Mevrouw Sent, heel kort graag. We zitten een beetje in tijdnood.

Mevrouw Sent (PvdA):

De staatssecretaris zegt dat hij de antimisbruikbepalingen in het algemeen steunt. Kan hij toelichten hoe dat zich verhoudt tot het Nederlandse verzet tegen de algemene antimisbruikbepaling in de Europese moeder-dochterrichtlijn en waarom dit in dat geval een verkeerd instrument zou zijn om belastingontwijking aan te pakken?

Staatssecretaris Weekers:

Jazeker. Ik zou er zo meteen op terugkomen, maar ik ga er nu meteen op in. In het voorstel van de Europese Commissie voor de moeder-dochterrichtlijn worden twee punten geadresseerd. Ten eerste is dat de mismatch. In de richtlijn staat dat er een soort deelnemingsvrijstelling binnen het kader van de EU is. We zien echter dat er mismatches zijn. Bedrijven kwalificeren kapitaalsstromen in het ene land als eigen vermogen en in het andere land als vreemd vermogen. Dat wordt geadresseerd. Er wordt gezegd dat dit in beide landen gelijkwaardig moet worden

gekwaliceerd. Dit houdt in dat je in één land een aftrek hebt, waardoor je een dubbele aftrek voorkomt. Dat is een onderdeel. Ik steun dat, hoewel hier en daar nog wat moet worden bijgevoegd in de tekst, maar we komen daar wel uit. Ten tweede is er de GAAR-bepaling, de algemene antimisbruikbepaling. Deze is zodanig opgeschreven dat de specialisten op het ministerie van Financiën zeggen dat dit eigenlijk betekent dat we de nationale bevoegdheid om fraus legis toe te passen uit handen moeten geven omdat die Europees wordt gedefinieerd. We kunnen daardoor niet meer het misbruik bestrijden dat we willen bestrijden. Dat is een van de bezwaren. We dragen bevoegdheden over in het bestrijden van misbruik. We kunnen daardoor bepaalde zaken niet meer aanpakken terwijl dat nu wel kan. Daarnaast is de bepaling zodanig algemeen geformuleerd dat we niet weten hoe anderen die toepassen. Dat kan leiden tot rechtsonzekerheid. Daarmee zouden bedrijven ook weleens kopschuw kunnen worden om zich in ons land te vestigen. Ik ben graag bereid om in de Europese Unie verder over dit thema te discussiëren. Ik zou het prima vinden als wij tot een gemeenschappelijke definitie zouden kunnen komen waar iedereen ook iets mee kan, maar wil voorkomen dat er overkill ontstaat dan wel dat zaken niet meer kunnen worden aangepakt.

De voorzitter:

Mijnheer Elzinga, kort graag. We zitten in tijdnood. Kunt u het niet bewaren tot de tweede termijn?

De heer Elzinga (SP):

Nee, want mijn vraag is heel specifiek. Ik heb hier al een paar keer naar gevraagd vandaag.

De staatssecretaris brengt twee bezwaren op tegen het algemene antimisbruikartikel dat is voorgesteld bij deze wijziging van de moeder-dochterrichtlijn. Het eerste bezwaar is dat de nationale bevoegdheid over zou gaan naar supranationaal niveau. Maar dat is nu juist waarvoor de staatssecretaris al vele malen heeft gepleit, onder meer in brieven. Als je misbruik internationaal wilt tegen gaan vanwege de mismatches tussen antimisbruikbepalingen en regelgeving op het gebied van belasting op basis waarvan ontwijking kan plaatsvinden, kun je dat alleen multilateraal doen. Nu ligt er een initiatief, nota bene op basis van een werkgroep waaraan de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs heeft meegewerkt en op basis van het OESO/BEPS-actieplan, maar zegt de staatssecretaris: nu we onze handtekening moeten zetten onder een antimisbruikbepaling waar we zelf niet meer over gaan, wil ik dat liever niet. Ik wil heel graag op dat punt weten hoe het zit.

Staatssecretaris Weekers:

Deze bepaling is niet het gevolg van dat OESO-project. Het voorstel van de Europese Commissie is een uitvloeisel van een actieplan dat de Europese Commissie zelf eerder heeft uitgebracht. Ik heb aangegeven dat we misbruik bij voorkeur bestrijden via een multilateraal verdrag van de OESO, waarbij dit in elk bilateraal belastingverdrag kan worden geïncorporeerd dat op basis van de OESO-richtlijnen is geschreven. Die discussie loopt nog. Hier gaat het heel specifiek over de intra-Europese verhoudingen. Ik heb al gezegd dat ik het ene onderdeel van de maatregel onderschrijf. Het andere onderdeel van de maatregel is nu zodanig omschreven dat wij risico's daaraan zien. Misschien is het goed als ik de bezwaren preciezer beschrijf. Dat zou ik moeten doen als we ietsje verder in het traject

Weekers

zijn. Nederland staat namelijk niet alleen hierin; vele lidstaten hebben bezwaren. Ik zal dan heel precies uitleggen waar het in zit. Ik snap dat de heer Elzinga zegt: je hebt gezegd dat je internationaal iets zou willen doen, maar nu er een voorstel is, teken je niet onmiddellijk bij het kruisje. Dat laatste komt omdat internationale voorstellen ook wel goed moeten zijn.

De voorzitter:

Kort, mijnheer Elzinga.

De heer Elzinga (SP):

De staatssecretaris zegt net tegen de VVD-woordvoerder dat hij erg voor antimisbruikbepalingen is en dat die het liefst zo moeten zijn zoals Nederland ze zelf graag ziet. Als dat niet kan, zal hij noodgedwongen het alternatieve voorstel steunen dat wel op tafel ligt, omdat er wel een antimisbruikbepaling moet liggen. Ik begrijp dat de bezwaren zitten in het tweede deel. De staatssecretaris vindt deze antimisbruikmaatregel te algemeen. Ik kan mij voorstellen dat hij zegt: we gaan onderhandelen tot de maatregel zo goed mogelijk is geworden, maar uiteindelijk steunen we in Europa liever iets wat supranationaal is dan helemaal niets.

Staatssecretaris Weekers:

We onderhandelen sowieso over de teksten om de zaak te verbeteren. Ik hoop dat er iets uit komt wat ook Nederland kan steunen. Ik zou het natuurlijk niet kunnen uitleggen als Nederland alleen zou staan in zijn kritiek en de zaak zou blokkeren. Dat gaat Nederland niet doen. Ik wil wel dat er een zodanige antimisbruikbepaling komt dat we daarmee niet bonafide bedrijven het land uit jagen of kop-schuw maken om in Nederland te investeren omdat het te ongericht is. Dat zal de heer Elzinga ook wel met mij eens zijn. Wees ervan overtuigd dat we deze discussie serieus voeren. De Tweede Kamer houden we met de overleggen over de Ecofin-Raad van tijd tot tijd op de hoogte. Ik zal de Kamer nader per brief informeren op het moment dat er wat meer zicht bestaat op de discussie.

De voorzitter:

Mijnheer Bröcker, heel kort.

De heer Bröcker (VVD):

Mijn vraag is heel kort en is een korting op mijn inbreng in tweede termijn. Ik wil nu toch even die vraag stellen aan de staatssecretaris. Hij zegt dat er een heleboel actie in de lucht zit en dat er grote voortgang wordt gemaakt. De heer Elzinga verwees naar de OESO. We hebben ook nog de G20 en de VN. Kan de staatssecretaris kort het hele krachtenveld duiden dat op Nederland afkomt? Bij sommige fora zitten we er zelf bij. Bij de G20 zitten we niet, maar bij de OESO weer wel. De VN is een nog groter en diffuser gezelschap. Hoe ziet de staatssecretaris de dynamiek? Het onderwerp staat internationaal op de agenda. Dat mag duidelijk zijn. Hoe gaat Nederland daar proactief mee om? Hoe ziet de staatssecretaris het krachtenveld? Dat maakt mij namelijk nog meer zorgen dan het democratisch deficit dat de heer Essers terecht heeft ingebracht bij dat soort processen. In Europa zijn wij al eens vaker gebullyd door de Amerikanen. Hoe ziet de staatssecretaris dat?

Staatssecretaris Weekers:

Ik denk dat de heer Bröcker terecht zijn zorgen uitspreekt, want wij zitten niet in de G20. De G20 is de drijvende kracht achter het OESO-project en zet er grote druk op dat daar resultaten worden geboekt. Nederland zit heel constructief mee te praten in de OESO, maar het is natuurlijk een relatief klein land. Nederland heeft weliswaar een wat grotere en heel open economie, maar andere landen hebben er baat bij om bijvoorbeeld naar Nederland te wijzen – de heer Bröcker noemde een voorbeeld van een land – maar zelf in de tussentijd wel te proberen om een aantal zaken van Nederland te kopiëren en bedrijven naar zich toe te trekken. Zoals ik eerder al tegen de heer Essers zei, moeten wij echter niet het kind met het badwater weggooien. Daarom ben ik ook niet bereid om als eerste een aantal stappen te zetten, zeker niet als die slecht zijn voor ons fiscaal vestigingsklimaat. Ik wil wel heel graag dat bepaalde problemen en mismatches worden opgelost. Wij moeten er bovendien voor zorgen dat de belastingheffing wat meer evenwichtig is. Ik zal daarbij echter voortdurend oog blijven houden voor de belangen van Nederland. Als je een wat minder machtige positie hebt, zul je slim daarmee moeten omgaan. Die ruimte wil ik graag claimen.

Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld het voorstel van de Europese Commissie. Ik heb zojuist aangegeven dat ik een deel van de voorstellen zeer zinvol vind, omdat daarin heel precies is aangegeven op welke wijze landen met elkaar moeten omgaan. Dan heb je geen kwalificatieverschillen. In het andere deel van die richtlijn staat echter een heel algemeen bepaalde antimisbruikformulering die andere landen heel anders kunnen toepassen dan Nederland. Daardoor wordt er onzekerheid gecreëerd. Dit schiet volgens mij wat te ver door en daarom ben ik enigszins op mijn hoede.

De druk is inderdaad groot, maar die richt zich zeker niet exclusief op Nederland, maar op een aantal andere landen. De landen die de druk opvoeren, zouden ook eens naar zichzelf moeten kijken. Ik zeg dit er graag even bij. Je ziet hier de spanning tussen enerzijds een maatschappelijk probleem dat iedereen wil oplossen, namelijk ongewenste belastingontwijking, en anderzijds de competitie tussen landen om bedrijvigheid naar zich toe te halen. Daar zit spanning op. Ook in deze Kamer wordt daar op verschillende manieren tegen aangekeken. Ik denk dat het kabinet daar een gebalanceerde benadering in kiest.

De voorzitter:

Bent u zo langzamerhand toe aan het afronden van uw antwoord in eerste termijn?

Staatssecretaris Weekers:

Voorzitter, kunt u mij even de gelegenheid geven om mijn papieren te doorlopen? Ik stel vast dat ik heel veel blaadjes kan wegleggen. Ik kom bij de laatste punten.

De heer Essers stelt aan de orde dat het stellen van eisen, zoals substance-eisen, niet hetzelfde is als het handhaven van eisen. De heer Essers geeft al aan dat de substance-eisen nu ook gaan gelden voor de zogenoemde "dienstverleningslichamen" die geen zekerheid vooraf vragen door middel van een Advance Pricing Agreement. Ik heb in dit verband een speciale bepaling opgenomen in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen die vlak voor de kerst dit huis heeft gepasseerd. Daarin is een informatieplicht opgenomen ten aanzien van het voldoen aan de substance-eisen. Dit is verder uitgewerkt in het uitvoeringsbesluit internatio-

Weekers

nale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen. Elk dienstverleningslichaam zal in de aangifte uitdrukkelijk moeten verklaren of het aan de substance-eisen voldoet. Daarmee leg je ook al een verantwoordelijkheid bij de gene die de aangifte verzorgt. Indien niet wordt voldaan, zal men moeten verklaren aan welke specifieke substance-eisen niet wordt voldaan en waarom niet. Verder zal er nog een overzicht moeten worden verstrekt van de ontvangen rente, royalty's, huur en leasetermijnen alsmede van de naam- en adresgegevens van de lichamen waarvan de rente, royalty's, huur en leasetermijnen, bedoeld in een bepaald onderdeel, zijn ontvangen. Indien vervolgens blijkt dat de belastingplichtige niet aan alle substance-eisen voldoet, zal de Belastingdienst spontaan de relevante informatie verstrekken aan de mogendheid of de mogendheden waarin een beroep wordt gedaan op een regeling ter voorkoming van dubbele belasting op de interest- en royaltyrichtlijn dan wel een nationale bepaling. Dan is het aan de andere mogendheid om te bezien of er terecht of niet terecht een beroep daarop wordt gedaan en of de verdragsvoordelen kunnen worden geclaimd. Het niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig nakomen van die inlichtingenplicht wordt aangemerkt als overtreding en kan bestraft worden met een boete. Daarnaast zal de Belastingdienst extra controleren of er daadwerkelijk aan de substance-eisen wordt voldaan. Ik ben ervan overtuigd dat hieraan zal worden voldaan vanwege de combinatie van een nadrukkelijker verantwoordelijkheid met een renseignering in de richting van andere lidstaten en een extra inspanning van de Belastingdienst.

De voorzitter:

Mevrouw Sent, heel kort!

Mevrouw Sent (PvdA):

Komt de staatssecretaris nog toe aan het feit dat het in de praktijk makkelijk blijkt te zijn om aan de substance-eisen te voldoen en de observatie dat het als gevolg daarvan belangrijk is om die eisen te verdiepen en niet alleen te verbreden?

Staatssecretaris Weekers:

Voor sommigen zal het gemakkelijk zijn om aan die eisen te voldoen. Er zijn kapitaaleisen en eisen ten aanzien van het aantal bestuurders. Verder zijn er eisen aan de boekhouding. Bepaalde zaken kun je uitbesteden, maar bij de bestuurders zal het uiteindelijk om Nederlandse personen moeten gaan die daarvoor zijn aangewezen. Als er weinig activiteiten te ontplooiën zijn, is het inderdaad mogelijk dat daar niet dagelijks mensen mee bezig zijn. Zo eerlijk moeten wij natuurlijk ook zijn. Als er belangrijke beslissingen worden genomen en de statutaire organen vergaderen, zal dit in Nederland moeten plaatshebben. Je zou ook andere substance-eisen kunnen overwegen, bijvoorbeeld dat je minstens een aantal mensen op de loonlijst moet hebben, maar als je dat doet, maak je meteen de pensioen-bv van een directeur-grotaandeelhouder onmogelijk. Collega Ploumen en ik hebben aangegeven dat wij proberen om het op een heel chirurgische wijze te doen. Het is mijn ambitie om de stijgende lijn om te buigen die wij het afgelopen decennium in rapportages hebben gezien in schakelvennootschappen en substance-arme ondernemingen. Als dat het resultaat is van de maatregelen die wij hebben genomen, is dat een goed resultaat omdat wij daarmee tegelijkertijd hebben voorkomen dat bedrij-

ven die echt niets hebben toe te voegen aan Nederland, hier niet meer komen.

Ik meen dat ik hiermee grotendeels door de vragen heen ben. Ik hoor in tweede termijn wel of er misschien nog een prangende vraag is blijven liggen. Daarvoor bied ik bij voorbaat mijn excuus aan.

□

De heer Essers (CDA):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van onze vragen. Ik zal staccatogewijs ingaan op de verschillende punten.

Om te beginnen is het wat mij betreft duidelijk dat dit debat veel te maken heeft met definities. Waar hebben wij het over? Als je dat niet heel helder hebt, dan dreigt de discussie alle kanten uit te gaan. Als je op de site van de Europese Unie de mening van de Europese Commissie leest, dan zie je op een gegeven moment dat er 1 triljoen euro is gemoeid met belastingontwijking en belastingontgaan. 1 triljoen euro, dat is een één met twaalf nullen. Wat daaronder wordt verstaan, blijkt nergens uit. Is het belastingfraude, is het belastingplanning of is het legaal ontgaan? Ik denk dat het essentieel is voor het debat vandaag dat wij onderscheid maken tussen aan de ene kant belastingplanning en aan de andere kant het legaal ontgaan van belastingen.

Er is niets mis met belastingplanning; dat is volstrekt nodig als je ziet hoe ingewikkeld de regelgeving is. Je hebt vaak belastingadviseurs nodig om burgers door het labrynt van regelgeving te kunnen loodsen. Nogmaals, de Belastingdienst kan zijn werk niet doen als er geen goede belastingadviseurs zijn.

Dan heb je het ontgaan van belastingen, het legaal ontgaan van belastingen. Het grote verschil met belastingfraude is de wijze waarop je de feiten presenteert. Als je een belastingadviseur bent die probeert belasting te ontgaan, maar wel op een legale manier, ben je volstrekt open en transparant over de feiten. Die staan gewoon vast en daar ben je eerlijk over. Je probeert alleen de regelgeving zodanig te interpreteren dat je daarmee een goed fiscaal resultaat kunt bereiken.

Bij belastingfraude daarentegen sjoemel je met de feiten. Dan ben je niet eerlijk. Dat moeten wij te allen tijde voorkomen.

Hier is een discussie over een ander element bijgekomen, namelijk agressieve belastingplanning. Wat is agressief? Het wordt beschreven als situaties waarin je noch in het ene noch in het andere land belasting betaalt. Daar kun je moeilijk mee uit de voeten, want stel dat je 1% betaalt in een ander land. Is het dan minder agressief? Je kunt hiermee geen verder beleid opbouwen. Ik pleit er daarom nogmaals voor dat de reeds bestaande onderscheiden helder in acht worden genomen. Dat is volgens mij ook cruciaal in de discussie.

Mevrouw Sent sprak over brievenbusmaatschappijen. Zij verontschuldigde zich, maar daarna sprak zij over lege brievenbusmaatschappijen. Ook hier geldt weer: als het een brievenbus is, is het eigenlijk al fout want dan zit er geen enkele substance in. Ook hier moet je duidelijk onderscheiden wat wij bedoelen met die schakelvennootschappen en de bijzondere financiële instellingen.

Het twee punt betreft de handhaafbaarheid. De staatssecretaris heeft een keer gezegd dat het probleem bij de handhaafbaarheid van de substancecriteria is dat de Nederlandse Belastingdienst dan optreedt in het belang van

Essers

de buitenlandse belastingdienst. Het gaat dan immers altijd om vermindering van bronheffingen van die buitenlandse belastingdienst. Ik denk dat wij op dat punt ook onze goede wil kunnen laten zien, door te zeggen dat we de gemaakte afspraken serieus nemen en dat we die substance-eisen daadwerkelijk zullen controleren. Ik ben ook blij met datgene wat de staatssecretaris daarover heeft gezegd.

Ik heb de staatssecretaris nog niet expliciet iets horen zeggen over het Verenigd Koninkrijk. Hoe verhoudt het fiscale stelsel van het Verenigd Koninkrijk zich tot dat van Nederland? Is het nu echt zo dat wij drastisch terrein aan het verliezen zijn ten opzichte van de Engelse wetgeving? Daar ben ik nog wel benieuwd naar.

Een ander punt is de algemene of specifieke misbruikbepaling. De Europese Unie stuurt aan op een algemene antiontgaansbepaling. Ik denk dat het met het oog op de rechtsonzekerheid beter is om specifieke antimisbruikbepalingen te hebben, want dan weet je veel beter waar je aan toe bent. Een algemene bepaling vergt heel veel van het subjectieve inzicht van belastinginspecteurs en uiteindelijk ook van de belastingrechter.

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

Wilt u die specifieke misbruikbepalingen liever op landen-niveau of op Europees niveau? Je zou die ook op Europees niveau overeen kunnen komen.

De heer **Essers** (CDA):

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft al een soort algemene misbruikdoctrine gecreëerd, met alle problemen van dien. Als het gaat om toepassing van Europese regelgeving door nationale rechters, moet je er primair voor zorgen dat je in je eigen nationale systeem goede antimisbruikbepalingen hebt. Het is prima dat de lidstaten die met elkaar afstemmen, want anders krijg je daar weer constructies. Ik zou er toch heel terughoudend mee zijn om dat helemaal over te laten aan een supranationaal instituut. Dat houd ik graag heel dicht bij huis.

Daarbij komt dat onze eigen Hoge Raad heeft gezegd uitermate terughoudend te zijn met het toepassen van *fraus legis* bij belastingverdragen. Ook al zou een constructie *fraus legis* opleveren in het nationale belastingrecht, bij belastingverdragen, waarbij je ook te maken hebt met een andere verdragspartner, is hij daar zeer terughoudend in. Als je die lijn volgt, moet je in de verdragen specifieke antimisbruikbepalingen opnemen, zoals nu ook in het verdrag met Duitsland aan de orde is.

Het is duidelijk geworden dat er een echt machtsspel gaande is. Het is *power play*, dat geeft de staatssecretaris ook toe. De G20 heeft er alle belang bij dat dit proces op korte termijn tot een goede uitkomst leidt. Nederland is een kleine speler in dat hele systeem, dat moeten we onder ogen zien. Dat maakt mijn opmerking over het democratisch tekort alleen maar urgenter, want dat betekent toch dat er straks maatregelen worden opgelegd bij burgers, zonder dat zij daar op een goede wijze bij zijn betrokken.

Ik heb Oostenrijk en Luxemburg als voorbeeld genoemd. Die landen zien het bankgeheim als een integraal onderdeel van hun rechtsstelsel. Dat zien zij als een zeer wezenlijk onderdeel van de rechtsbescherming van hun burgers. Een bankgeheim is ruimer dan alleen maar belastingaspecten. De geweldige druk die wordt uitgeoefend op die landen, zien zij echt als iets zeer bezwarends. Zij hebben eigenlijk een soort verbond gesloten met hun

burgers, dat zij die druk zo veel mogelijk proberen te weerstaan. Er is sprake van uitermate beperkte compliance bij die landen om die druk daadwerkelijk te laten leiden tot regelgeving en uitvoering. Dat komt doordat die landen zich onvoldoende betrokken weten bij de discussie. Zij denken dat het tempo veel te hoog is.

Tot zover het bankgeheim. De rulings, bronheffingen en deelnemingsvrijstellingen waarover wij hier praten, zijn essentiële onderdelen van ons belastingstelsel. Het mag niet zo zijn dat er door dat geweldige *power play* iets aan ons wordt opgelegd en dat wij eigenlijk nauwelijks meer een kans hebben om daar iets tegen te doen.

Ik heb overwogen om een motie in te dienen, maar dat zou in strijd zijn met datgene wat ik betoog, namelijk dat er te veel oneliners in dit debat zijn. Ik zou mijn hele inbreng als een motie willen zien, met als strekking: gaat u door op deze weg.

□

De heer **Elzinga** (SP):

Voorzitter. Ik zal het kort houden in deze tweede termijn. Allereerst bedank ik de staatssecretaris voor de antwoorden, zij het dat veel ervan impliciet was, en voor zijn algemene, maar wel heel uitgebreide inleiding. Het verhaal wordt daardoor wel goed in een verband gezet, waarvoor mijn complimenten. Ik merk dat de staatssecretaris zeer is gehecht aan het aantrekkelijke vestigingsklimaat, inclusief een concurrerend fiscaal beleid, maar ik ben daar niet verbaasd over. Gelukkig zie ik ook dat wij het in elk geval eens zijn over de feiten. Geen van de cijfers die ik noemde, is tegengesproken. Daarmee is de omvang van het ontwikkelingsprobleem dan wel bekend, net als de rol van Nederland daarin.

Ik ben verheugd dat Nederland niet specifiek uit is op een rol om op grote schaal belastingontwijking te faciliteren. Dat had ik ook niet gehoopt, maar daar moesten we het toch over hebben. Het gaat om misbruik van verschillen in belastingregimes tussen landen en dat is geen specifiek Nederlands probleem, zegt de staatssecretaris heel duidelijk.

Ik ben ook zeer verheugd dat Nederland er een uitgesproken voorstander van is om deel uit te maken van de oplossing van het omvangrijke probleem van belastingontwijking. In de meer concrete antwoorden zie ik nog niet zo goed hoe. Er is sprake van een spanningsveld. Enerzijds wordt geconstateerd dat een multilaterale aanpak noodzakelijk is om iets te kunnen doen aan belastingontwijking als gevolg van verschillen tussen regimes. Anderzijds is er het standpunt in het BNC-fiche, dat in eerste termijn is herhaald, over een algemene antimisbruikbepaling bij de moeder-dochterrichtlijn, zoals door de Europese Commissie wordt gewenst. Hoe wordt dat spanningsveld weggenomen? De staatssecretaris heeft toegezegd met een nadere brief te komen om de bezwaren meer en detail toe te lichten. Dat waardeer ik, maar ik onderstreep mijn eerdere standpunt nog in de volgende motie.

Motie

De **voorzitter**: Door de leden Elzinga, De Boer, Kox, Ruers en Ganzevoort wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

Elzinga

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de grondslaguitholling van de vennootschapsbelasting internationaal op de agenda staat in G20-, OESO- en EU-verband;

constaterende dat multinationale ondernemingen de verschillen tussen verschillende belastingregimes van landen gebruiken en misbruiken;

constaterende dat deze belastingplanning leidt tot een ongewenst ongelijk speelveld tussen transnationaal en nationaal opererend bedrijfsleven;

van mening dat dubbele niet-belasting voorkomen dient te worden, bij voorkeur via multilaterale afspraken;

verzoekt de regering, multilaterale initiatieven voor algemene antimisbruikmaatregelen door EU en OESO te ondersteunen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (25087).

De heer **Elzinga** (SP):

Het zou heel fijn zijn als de door de staatssecretaris toegezegde brief onze Kamer voor volgende week zou bereiken, want dan kunnen wij de inhoud daarvan nog meewegen voordat wij over die motie gaan stemmen. Dat was mijn tweede termijn.

De heer **Bröcker** (VVD):

Voorzitter. Ik kan het heel kort houden. Even een samenvatting. Ik dank de staatssecretaris voor de uitgebreide en goede beantwoording van de vele lastige vragen die door allen hier zijn gesteld. Mijn fractie steunt de lijn die de staatssecretaris heeft geschetst. Wij steunen ook de eenzijdige aanpassingen in het beleid met betrekking tot schakelvennootschappen die door de staatssecretaris zijn voorgesteld.

Mijn fractie steunt ook de inzet op internationale fora, omdat wij van mening zijn dat dit inderdaad internationaal zou moeten worden aangepakt. Dat gezegd hebbende, heb ik bij mijn laatste interruptie aan de staatssecretaris gevraagd hoe hij dat krachtenveld ziet. We praten allemaal heel makkelijk over de OESO, de EU, de VN en de G20. Hoe ziet hij dat krachtenveld werken? Hij heeft zijn zorgen geuit en dat is ook de grootste zorg van mijn fractie: hoe gaan wij op dat platform inzetten?

Nogmaals, wij zijn voor een internationaal level playing field. Wij zijn voor een level playing field in Europa en tegen nationale koppen, maar met mijn fractie maak ik mij er grote zorgen over hoe dat krachtenveld straks gaat uitwerken. De heer Essers heeft een aantal onderdelen van mijn tweede inbreng al verwoord, dus zal ik die niet herhalen. Het systeem in Nederland voor de toekomst moet een robuust systeem zijn. Het is over vele jaren gebouwd. Je wilt daar de belangrijke elementen van vasthouden. Je wilt ervoor zorgen dat misbruik door derde landen of derde personen tot een minimum wordt beperkt.

Mijn fractie heeft er zorgen over of we dit op een goede manier kunnen trekken. Dat zal niet aan de inspanningen van de Nederlandse regering of de staatssecretaris

liggen, maar aan de grotere bewegingen die aan de gang zijn.

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

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de open manier waarop hij op alle vragen is ingegaan. Wij hebben er inderdaad een paar jaar over gedaan. Ik vind dat dit debat echt heeft bijgedragen aan een stukje demystificering van beweringen die de afgelopen jaren in de krant stonden, namelijk dat Nederland een belastingbananenrepubliek of een belastingparadijs is. De angel is daar wel uitgehaald.

Dat neemt niet weg dat waakzaamheid geboden blijft. We moeten echt kijken naar onze eigen standaards voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en de ethische attitudes waarmee we in het leven staan. We moeten niet alleen maar denken aan het hiernaartoe trekken van ondernemingen en geld en daarbij niet denken aan de effecten die met name in de ontwikkelingslanden kunnen optreden.

Ik heb niet de indruk dat de staatssecretaris of het kabinet zo bezig is. Ik ben blij dat er sprake is van een internationale harmonisatietendens. Ik ben mijn eerste termijn geëindigd met de zin: we zijn wel goed, maar niet gek. Ik wil de staatssecretaris meegeven dat hij nog eens goed luistert naar die mooie plaat van The Who, Won't get fooled again. De problematiek is ook in de EU aanwezig. Ook daarin wordt al niet gelijksoortig gedacht. Denk aan de opstelling van het Verenigd Koninkrijk, van Luxemburg of van Denemarken. Iedereen zit in een soort competitiehouding en kijkt ook naar de situatie in Nederland.

Ik vond het volgende heel mooi. Ik heb na twee jaar voor het eerst in dit huis te horen gekregen dat de SP heel erg voor een geharmoniseerde sterke Europese aanpak is. Dat heb ik goed onthouden. Dat kan nog weleens van pas komen bij andere debatten over Europa. Ik wens de staatssecretaris hier veel geluk bij. Ik wacht de nadere brief met grote belangstelling af.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording.

Ik heb een paar opmerkingen in de tweede termijn, allereerst over de antimisbruikbepaling in de Europese moeder-dochterrichtlijn. Er is al het een en ander over gezegd. Uit de eerste termijn begrijpen wij dat de regering niet het principe van de internationale inzet voor een antimisbruikbepaling afwijst, maar wel de specifieke vormgeving in dit geval. Ik probeer het maar positief te duiden. Wij begrijpen nu ook dat het kabinet niet per se inzet op het torpederen van het Commissievoorstel, maar wil inzetten op een verbetering van de antimisbruikbepaling in deze richtlijn. Wij zien de toegezegde brief van de staatssecretaris hierover op enige termijn graag tegemoet. Als steuntje in de rug voor deze inzet zullen wij de motie van de SP hierover steunen.

Dan kom ik op de focus op de ontwikkelingslanden. Veel van mijn vragen hierover zijn door de staatssecretaris onbeantwoord gebleven, onder andere over de betrokkenheid van die landen bij het OESO-proces. Hoe gaat Nederland zijn eerdere toezegging om deze te stimuleren, gestand doen? In zijn algemene inleiding beklamtoonde de staatssecretaris dat belastingverdragen en in-

De Boer

vesteringsbeschermingsverdragen in het algemeen gunstig zijn voor ontwikkelingslanden. Hier wil ik een kanttekening bij maken. We moeten niet alleen naar de economische belangen kijken maar ook naar andere waarden en belangen. Zo hebben investeringen niet zelden schadelijke neveneffecten voor burgers. Ik noem landroof, milieuschade en gezondheidsschade. Met name in ontwikkelingslanden met een beperkt publiek toezicht leveren deze reële problemen op. Dit soort neveneffecten vormt een voorbeeld van de mogelijke effecten die, wat mijn fractie betreft, meegenomen moeten worden in de impactassessments en in het overleg met ngo's. Daar heb ik in de eerste termijn al over gesproken.

Daarmee kom ik op de door mij gevraagde toezeggingen aan de staatssecretaris op dat punt. Ook daarop is hij in zijn eerste termijn niet ingegaan, wellicht mede door tijdsdruk. Om toch een reactie aan hem te ontlokken en een uitspraak van deze Kamer te krijgen, dien ik op dit punt een motie in.

Motie

De **voorzitter**: Door de leden De Boer, Elzinga, Strik, Vos en Kox wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende: 1. dat belastingverdragen, net als investerings- en handelsverdragen, impact kunnen hebben op de economische ontwikkeling van landen en de burgeren sociaal-economische rechten van hun inwoners; 2. dat Nederland een verantwoordelijkheid heeft om bij het afsluiten van (belasting)verdragen negatieve effecten te voorkomen, met name waar het gaat om verdragen met ontwikkelingslanden en landen waar de mensenrechtensituatie te wensen overlaat; 3. dat het daarom van belang is om bij de totstandkoming van belastingverdragen de effecten van die verdragen voor de burgers van ontwikkelingslanden in kaart te brengen en te betrekken, bijvoorbeeld met een ex-ante-impactassessment, het standaard betrekken van het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking en/of door de betrokkenheid te verankeren van lokale en internationale vakbonden, mensenrechtenorganisaties en andere ngo's;

verzoekt de regering, voorstellen te doen hoe bij de totstandkoming van belastingverdragen de belangen van burgers van ontwikkelingslanden en de handhaving van internationale mensenrechtenstandaarden beter gewaarborgd worden en de Kamer hierover te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter H (25087).

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Ik wacht graag de reactie van de staatssecretaris hierop af.

□

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Voorzitter. Allereerst een korte opmerking voor de heer Van Boxtel. De heer Vermeend was staatssecretaris van Financiën van 1994 tot 2000 en de heer Bos van 2000 tot 2002. De jaartallen die ik in de eerste termijn vermeldde over de Antillenroute in 1996 en de belastinghervormingen in 2000, komen dus overeen met de termijnen.

Ik dank de staatssecretaris voor de prettige beantwoording van onze vragen. Dat zijn we inmiddels wel van hem gewend. En daarmee raken we een beetje verwend.

Economen denken traditioneel dat als iedereen zijn of haar eigenbelang nastreeft, het algemene belang ook gediend zal worden. Bij belastingconcurrentie blijkt dat evenwel niet zo te werken. Het idee wordt vaak toegeschreven aan Adam Smith, maar hij is ook de auteur van *The theory of moral sentiments*, waarin hij aangeeft dat je een en ander in een breder, moreel perspectief moet zien. In dat kader heb ik in mijn eerste termijn ook aandacht gevraagd voor het integriteitsrisico, het reputatierisico en het legitimiteitsrisico. In dat kader moeten we de discussie vandaag ook voeren.

De econoom John Maynard Keynes heeft ons op het hart gedrukt dat we vooral op de korte termijn gericht moeten zijn, want "in the long run we are all dead". Een focus op de korte termijn kan echter leiden tot ongewenste langetermijneffecten. Ook daar hebben we aandacht voor gevraagd. Denk aan effecten op kleine bedrijven, een verstoring van de kringloop en grondslaguitholling. Als we het hebben over belasting heffen bij internationale ondernemingen, moeten we niet alleen kijken naar "what's in it for me" op de korte termijn op financieel gebied. We moeten het ook in een breder ethisch perspectief en in een langetermijnperspectief plaatsen.

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

Mevrouw Sent is het, zelfs als aanhanger van het darwinistische model, toch wel met mij eens dat Keynes nog steeds gelijk heeft als hij stelt: in the end we are all dead?

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Helaas moet ik het daarover eens zijn met de heer Van Boxtel.

Na dit bredere perspectief kom ik op de diverse onderwerpen waarvoor wij aandacht hebben gevraagd. Wij hebben aandacht gevraagd voor de Nederlandse maatregelen en voor de internationale maatregelen en wij hebben een aantal additionele maatregelen gesuggereerd.

Wat de Nederlandse maatregelen betreft, ben ik blij dat de staatssecretaris het met ons eens is dat de substance-eisen ook echt vlees op de botten moeten hebben en dat hij aandacht heeft voor de effecten van het stellen van dergelijke eisen. Helaas zijn ons vele concrete voorbeelden bekend die laten zien dat de substance-eisen zoals die op dit moment zijn geformuleerd, een wassen neus zijn, met rechtspersonen als bestuurders en met medewerkers of directeuren van een trustkantoor als bestuurders. Wij vragen de staatssecretaris een reactie hierop en ook of hij bereid is te monitoren dat de substance-eisen wel degelijk vlees op de botten hebben.

Met betrekking tot de internationale maatregelen kijken we uit naar de brief met nader inzicht in de bezwaren van Nederland over de formulering van de antimisbruikmaatregelen in de moeder-dochterrichtlijn. Graag vernemen we van hem wanneer we die brief kunnen verwach-

Sent

ten. Ook zouden we in die brief besproken willen zien wat de Nederlandse inzet in dezen is. Wat doet Nederland om aan de bezwaren tegemoet te komen?

Over de EU-maatregelen inzake de country-by-country reporting en de Nederlandse inzet hierbij hebben we nog weinig van de staatssecretaris gehoord. Ik krijg graag een toelichting van de staatssecretaris op de Nederlandse inzet op dit punt.

Waar het gaat om de OESO-maatregelen zijn we blij dat Nederland zich inzet voor bestrijding van misbruik in multilateraal verband. We zijn ook blij met de informatie en het inzicht dat de staatssecretaris op dit punt heeft verschaft.

Ten slotte hebben we een zestal additionele maatregelen voorgelegd. Die gaan over algemene antimisbruikbepalingen, over democratische vormgeving, over transparantie, over het bezien van multinationale bedrijven als geheel evenals het belastingen ervan als geheel, en over het verbeteren van toezicht. Over de multilaterale benadering van belastingverdragen hebben we de staatssecretaris wel gehoord. Graag een toelichting op de resterende vijf.

Ik rond af. Wij zijn gerustgesteld dat Nederland onderdeel wil zijn van de oplossing en wij zijn blij dat Nederland zich volop inzet voor een internationale aanpak. Wij zullen ook heel nauwkeurig in de gaten houden dat dit daadwerkelijk de effecten sorteert die op lange termijn in breder perspectief wenselijk worden geacht.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Financiën. Ik vraag hem of het hem wellicht mogelijk is om zijn beantwoording in vijftien minuten te doen. Ik kijk de staatssecretaris van hieruit even diep in de ogen. Gaat dat lukken? Ik zie hem knikken. Prachtig!



Staatssecretaris Weekers:

Voorzitter. Er zijn in tweede termijn eigenlijk geen echt nieuwe vragen gesteld. Er is gewezen op een paar punten die zijn blijven liggen, er zijn enkele moties ingediend en er zijn wat conclusies getrokken. Ik zou de Kamer in elk geval willen bedanken voor haar tweede termijn.

De heer Essers had een niet uitgesproken motie in gedachten, die eigenlijk het oordeel "ondersteuning beleid" zou moeten krijgen. Dus daarover laat ik graag het oordeel aan de Kamer. Ik ben erg blij met de steun van de heer Essers voor onze benadering. Hij heeft nadrukkelijk aangegeven wat hij van belang vindt in dezen. Ik ben het met hem eens dat het heel belangrijk is om de zaak precies te formuleren en te definiëren. Toen de Europese Commissie kwam met de voorstellen rondom de moeder-dochterrichtlijn werd het in de media zo gebracht – ik laat in het midden wie daarvoor verantwoordelijk is, want ik ben niet degene die moet gaan wijzen – alsof dit de oplossing zou zijn en daarmee de lege brievenbussen uit Nederland geweerd zouden kunnen worden, waarop dan ook nog de namen van Amerikaanse bedrijven werden geplakt. Welnu, daar gaat de Europese Commissie helemaal niet over en dit richtlijnvoorstel al helemaal niet. Als bedrijven de grenzen van wet en jurisprudentie overgaan, moeten de autoriteiten optreden. Als bedrijven die grenzen opzoeken en wij dat onwenselijk vinden, moeten wij de wet- en regelgeving dienaangaande aanpassen. Waar wij dat niet in ons eentje kunnen omdat er simpelweg gebruik wordt gemaakt – ik zou niet zozeer willen spreken

van misbruik – van verschillende stelsels waardoor er de facto een veel lagere effectieve druk ontstaat, zullen we daarvoor gezamenlijk in internationaal verband oplossingen moeten bedenken. En daar zijn we hard mee bezig.

De heer Van Boxtel heeft het in dit kader gehad over de maatschappelijk verantwoorde onderneming. Dat treft. Ik ga zelf namelijk al een paar jaar daarmee de boer op. Als ik met grote bedrijven spreek maar ook als ik spreek voor het congres van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs geef ik ze aan om niet voortdurend de grenzen op te zoeken, zeker niet op een agressieve manier. Ik vind namelijk dat het leveren van een bijdrage, ook in financiële zin, aan de samenleving waarin je opereert, een maatschappelijke verantwoordelijkheid is. Je zult je moeten houden aan zowel de letter van de belastingwetgeving als de bedoeling van de belastingwetgever. Dit zou een thema kunnen zijn dat de komende jaren verder wordt ontwikkeld. Je ziet dat er nu al bedrijven zijn die door de consument worden gemeden. Naast de andere issues die de afgelopen decennia hebben gespeeld rondom het thema maatschappelijk ondernemen, zoals het gebruikmaken van kinderarbeid of het toebrengen van milieuschade, zullen bedrijven die buitengewoon negatief in het nieuws komen omdat ze er alles aan doen om niets te hoeven bijdragen, ook de komende jaren op een gegeven moment door de consument worden gemeden.

We kunnen dat morele debat overigens wel met elkaar voeren, maar daar waar wij vinden dat de wet moet worden aangepast, moeten we die wet ook daadwerkelijk aanpassen. De Belastingdienst kan de wet namelijk alleen maar toepassen volgens de letter en de bedoeling van de wet en kan zich dus geen moreel oordeel aanmatigen en kan zeker niet mogelijkheden die rechtens bestaan, niet toelaten omdat er misschien maatschappelijk weleens anders over gedacht zou kunnen worden. De allergrootste moeilijkheid waarmee we te maken hebben, is dat al die belastingstelsels echt hun eigen kenmerken hebben. De heer Essers heeft wat kenmerken genoemd van niet zozeer het fiscale stelsel als wel het financiële stelsel in andere landen met hun eigenheden en, in de ogen van anderen, eigenaardigheden. Die heeft ons belastingstelsel misschien ook voor anderen, maar ik zou de heer Essers, de heer Bröcker en anderen gerust willen stellen. Waar er in internationale gremia over wordt gesproken en waarin Nederland acteert, sta ik en het hele Nederlands kabinet pal voor de essentiële onderdelen van ons fiscale systeem en de toepassing ervan. Dus daar gaan we niet mee marchanderen. Wel zou het kunnen zijn dat wanneer sommige instrumenten gebruikt worden in het kader van mismatches, je afspreekt om die mismatches weg te nemen. Als het ene land iets op een bepaalde manier kwalificeert, zou dat andere land dat ook moeten doen. Als er straks in het kader van een internationaal level playing field bindende afspraken over worden gemaakt, zou als gevolg daarvan Nederland in de toekomst voor bepaalde bedrijven niet meer interessant kunnen zijn. Dat laat onverlet dat de afspraken die we hebben gemaakt met bedrijven, staan en dat bedrijven ons daar ook aan kunnen houden. Mocht Nederland als gevolg van de internationale ontwikkelingen voor bedrijven uit bepaalde landen wat minder interessant worden, dan hebben wij met elkaar de opdracht om iets anders te verzinnen – dat heb ik in mijn eerste termijn ook al aangegeven – om toch goed te blijven scoren op het lijstje van mogelijke vestigingsplaatsen voor bedrijven. Ik denk dat wij daarmee een verstandige koers varen.

Weekers

Ik kom op enkele concrete punten. Ik ga in op de motie van de heer Elzinga die wel is ingediend, met letter G. Daarin wordt de regering verzocht multilaterale initiatieven voor algemene antimisbruikmaatregelen door EU en OESO te ondersteunen. Als dit een motie is ter ondersteuning van beleid, zeg ik: akkoord. Ik wil echter niet via een algemeen geformuleerde motie alles accepteren wat een ander bedenkt. De Europese Commissie heeft de GAAR-bepaling bedacht. Deze GAAR-bepaling is een algemene antimisbruikbepaling, maar de formulering ervan is niet verstandig. De heer Essers heeft daarover het nodige gezegd. Ik ga niet bij voorbaat bij het kruisje tekenen. Ik denk dat het van belang is om pas over deze motie te stemmen als de Kamer de brief heeft ontvangen. Ik zal kijken of ik die brief binnen een week kan sturen. Ik wil daarin specifiek en preciezer duiden waar de Nederlandse bezwaren zitten en in welke richting wij medediscussieren om wel tot een gemeenschappelijke noemer te komen. Ik zal proberen om die brief binnen een week te sturen, maar als hij er maandag nog niet ligt, verzoek ik de heer Elzinga om de motie even aan te houden tot de brief er ligt. Ik zal er mijn best voor doen dat de Kamer die brief snel krijgt, maar hij moet ook wel precies worden geschreven.

De heer **Elzinga** (SP):

Ik dank de staatssecretaris ervoor dat hij gaat proberen om die brief binnen een week te sturen.

Ik ga nog even in op de inhoud. Het is van tweeën een. Als je mismatches tussen belastingverdragen en belastingstelsels wilt aanpakken, kan dat alleen maar multilateraal. Dat betekent dat je multilateraal, met andere landen, in overleg treedt. Het kan zijn dat een eerste lezing niet helemaal jouw ideale verhaal is en dan ga je dat uitonderhandelen. Het kan ook heel goed zijn dat er uiteindelijk iets op tafel komt waar je niet 100% tevreden over bent, maar ja, dat is het resultaat van een multilaterale aanpak. Je doet het met zijn allen.

Tegen de heer Van Boxtel zeg ik: wij zijn ook niet altijd enthousiast over de Europese samenwerking en wat eruit komt. In dit geval zijn wij het echter met de regering eens dat je belastingontwijking moet willen aanpakken en dat dit het beste kan op multilateraal niveau. Dan moet je er je best voor doen om er, ook voor ons, het mooiste resultaat uit te halen en niet weglopen voor een resultaat dat je uiteindelijk niet honderd procent bevalt.

Staatssecretaris **Weekers**:

Nee, maar wij moeten uiteindelijk wel de overtuiging hebben dat het ons helpt en niet dat het tegenzit. Daar trek ik de streep. De inzet is – dat zeg ik uit de grond van mijn hart tegen de heer Elzinga – om met de andere partners een oplossing te vinden, zeker omdat wij het in ons eentje niet kunnen. Wij zullen de nodige suggesties doen voor een gezamenlijke oplossing. Ik ga echter niet tekenen voor iets wat ons niet helpt bij de aanpak van belastingontwijking of, nog veel erger, belastingontduiking, zeker niet als het leidt tot rechtsonzekerheid en daardoor bedrijven kopschuw maakt om in of met Nederland zaken te doen. Ik zal constructief meepraten. Uiteindelijk zal er een compromis uit komen. Ik weet op voorhand dat Nederland niet 100% zijn zin zal krijgen, maar het eindresultaat zal wel per saldo positief moeten zijn. Die kanttekening wil ik er in ieder geval bij maken.

De heer Bröcker dank ik voor zijn steun voor de ingezette lijn. Hij maakt zich zorgen over het internationale le-

vel playing field. Daar ben ik zojuist op ingegaan. De heer Bröcker kan er gerust op zijn dat wij buitengewoon alert zijn en overal goed meepraten. Dat neemt niet weg dat wij, als wij niet zouden oppassen, slachtoffer zouden kunnen worden van bepaalde discussies waarbij Nederland in de verkeerde hoek wordt geplaatst, waar andere landen beter van kunnen worden. Wij zijn verstandig genoeg om tijdig actie te ondernemen. Wij hebben ooit eens een paar minuten op een zwarte lijst gestaan; een van de sprekers heeft daarover eens iets gezegd, volgens mij bij het aantreden van Obama als president van de Verenigde Staten. Daar is onmiddellijk actie op ondernomen, zodat wij weer van die lijst af kwamen. Nederland is klein, maar wordt wel voor vol aangezien. Als wij goede suggesties doen, wordt er ook naar ons geluisterd. Wij moeten echter niet de illusie hebben dat Nederland de dienst uitmaakt in de wereld. Dat doet gelukkig ook niemand in deze zaal. Wij moeten altijd beseffen dat er, ook in deze discussies, voortdurend spanning is tussen enerzijds de wil om een wereldwijd maatschappelijk probleem op te lossen, namelijk gebruikmaken van verschillen en minder belasting betalen, en anderzijds de wil van elk land dat het eigen land aantrekkelijk is voor buitenlandse investeerders. Ik denk dat wij daarin de gulden middenweg hebben gekozen.

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

De staatssecretaris rondt dit punt mooi af. Ik begin haast te denken dat het hemd zich hier tot de rok verhoudt als de dominee zich tot de koopman. Dat klopt dan ongeveer. Wij moeten het natuurlijk wel in de balans zoeken.

Staatssecretaris **Weekers**:

Zo is het. Mevrouw Sent heeft niet voor niets de risico's aangeduid waar Adam Smith het al over had. Je moet altijd naar bepaalde risico's kijken, zoals integriteitsrisico's. Die zijn ook in het SEO-rapport genoemd. Als er heel veel geld door Nederland stroomt en je totaal niet meer weet waar het over gaat, wie of wat zit daar dan achter? Er zijn ook reputatierisico's voor Nederland. Daar moeten wij ook voortdurend op letten. Je zult dus altijd een balans moeten vinden.

Mevrouw De Boer miste nog enkele antwoorden op vragen over ontwikkelingslanden. Zij gaf ook aan dat investeringen schadelijke neveneffecten kunnen hebben. Investeringsbeschermingsovereenkomsten op zich hebben geen schadelijke neveneffecten. Belastingverdragen, mits goed geformuleerd en met antimisbruikbepaling, die goed toegepast worden door de belastingdiensten, hebben ook geen schadelijke neveneffecten. Zij hebben als effect dat er goed wordt geïnvesteerd. Er zijn echter altijd lieden die zich daar niets van aantrekken of die bepaalde legale routes misbruiken puur en alleen vanuit eigenbelang. Als daaruit milieuschade voortvloeit, moet zo'n bedrijf worden aangepakt en moet het zich niet kunnen verschuilen achter investeringsbeschermingsovereenkomsten. Als er sprake is van landroof, moeten wij zo nodig de autoriteiten in dat land ondersteunen. Volgens mij moeten wij de belastingverdragen en het Nederlands fiscaal stelsel daar nu echter niet mee belasten. Als ik voor elk nieuw belastingverdrag of voor elk belastingverdrag waarover wordt heronderhandeld, een impactassessment zou moeten laten maken, kom ik waarschijnlijk niet tot nieuwe verdragen. Landen zullen zelf een aantal punten opwerpen. In het begin van het jaar publiceren wij het programma waarin staat met welke landen we allerlei ge-

Weekers

sprekken aanknopen. Het mooie daarvan is dat ngo's en andere ministeries ons allemaal weten te vinden. We zoeken hen zelf ook op om punten te adresseren die van belang zijn, ook in het kader van verdragsonderhandelingen. Dat hoeft ik wat mij betreft niet verder te institutionaliseren. Die gesprekken lopen goed. Alleen al de gesprekken die ikzelf voer met de collega's op het gebied van ontwikkelingsamenwerking, voorheen staatssecretaris Knapen en nu minister Ploumen, verlopen meer dan uitstekend. Dat blijkt overigens ook uit de aanpak die we in augustus hebben geschetst. Ik ga ook met collega Ploumen op pad om te kijken naar de dingen waar wij gezamenlijk kartrekker van zijn. Als collega Ploumen een signaal heeft gekregen van een ngo dat de onderhandelingen voor een belastingverdrag raakt, weet ik zeker dat het goed geadresseerd zal worden, ook al hadden wij dit signaal zelf nog niet opgepakt.

De voorzitter:

Mevrouw De Boer, kunt u het heel kort houden?

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ja, ik houd het heel kort. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoord. Dit was inderdaad het antwoord dat ik nog miste. Ik snap dat er niet voor elk verdrag een uitgebreid impactassessment gemaakt kan worden. Mijn oproep was meer om ervoor te zorgen dat ernaar wordt gekeken en dat het erbij wordt betrokken. Ik begrijp dat de staatssecretaris zegt: dat gebeurt al en dat zullen we blijven doen. Ik heb signalen dat dit niet altijd het geval is. Ik zal overwegen of ik mijn motie op letter H zal aanhouden of niet, maar ik ben in elk geval blij met de beschrijving van de aanpak van de staatssecretaris.

Staatssecretaris Weekers:

Dat stel ik zeer op prijs. Als mevrouw De Boer nu of zo lang ik deze verantwoordelijkheid draag, signalen heeft, vraag ik haar niet te aarzelen om even een telefoontje te plegen. Dan kunnen we die signalen oppakken. Dan kan er in elk geval wat mee worden gedaan.

Voorzitter. Ten slotte kom ik op de inbreng van mevrouw Sent.

De voorzitter:

Mijnheer Essers, heel kort.

De heer Essers (CDA):

Ik houd het heel kort. Ik had ook nog gevraagd naar een vergelijking met het Verenigd Koninkrijk. Die vraag mag wat mij betreft ook op papier worden beantwoord. Ik ben wel zeer geïnteresseerd in deze vergelijking.

Staatssecretaris Weekers:

Je kunt fiscale stelsels summier maar ook heel uitgebreid met elkaar vergelijken. Elk stelsel is immers anders. Maar de heer Essers duidt misschien op de vraag wat het Verenigd Koninkrijk allemaal heeft ondernomen en of het inmiddels een aantal zaken heeft overgenomen waarmee het ons de loef probeert af te steken. Ik zal dat voor de Kamer op papier zetten, maar dat doe ik dan wel zo kort mogelijk. Ik zal heel even schetsen welke nieuwe instrumenten het Verenigd Koninkrijk de afgelopen jaren heeft ingezet en welke koers het volgt. De conclusie is in elk geval dat wij nog niet slechter af zijn, integendeel, maar dat we wel buitengewoon alert moeten blijven.

Mevrouw Sent vroeg naar de substance-eisen. Een en ander moet inderdaad wel vlees op de botten hebben. De eisen zijn goed beschreven. Zaken kunnen inderdaad worden uitbesteed aan een trustkantoor. Het SEO-rapport heeft ook aandacht besteed aan wat die sector uiteindelijk betekent voor de Nederlandse economie. Er moet dus wel worden voldaan aan de eisen zoals we die hebben opgeschreven. Daarnaast worden er ook zorgen geuit door sommige bedrijven. Zij zeggen dat ze niet zeker weten of ze nog aan de substance-eisen voldoen als ze bijvoorbeeld de boekhouding uitbesteden aan India of aan een ander land. De boekhoudeisen staan immers in de wet. Ik zit er vrij simpel in. Als de boekhouding voor het hele concern in India zit, zou het een beetje raar zijn als we zouden zeggen: voor deze specifieke schakelvennootschap die u naast een aantal andere reële activiteiten in Nederland hebt, moet de boekhouding wel in Nederland worden gehouden. Ik wil dus voor een zodanige benadering kiezen dat wel wordt bekeken hoe het in elkaar zit in het hele concern en of het concern als zodanig voldoende nexus heeft met Nederland en of het bepaalde activiteiten heeft. Zo heeft een koffiebrander die eerder in dit debat werd genoemd, in Nederland zijn enige niet-Amerikaanse koffiebranderij staan. Die economische activiteit hebben wij dus wel mooi in dit land. Als een gelieerde onderneming als schakelonderneming fungeert, zou je anders kunnen omgaan met de boekhoudeisen dan als een bedrijf verder helemaal niets met Nederland heeft en er hier alleen een schakelvennootschap bestaat. Ik zie mevrouw Sent instemmend knikken. Zij vindt dus dat dit toch een verstandige benadering is.

Mevrouw Sent heeft nog gevraagd wanneer de brief over de moeder-dochterrichtlijn wordt verstuurd, waarin ook zal staan wat de Nederlandse inzet is. Zoals ik al heb gezegd in reactie op de heer Elzinga, stuur ik die brief op een zo kort mogelijke termijn, bij voorkeur voor volgende week dinsdag. Mocht dat niet lukken, dan zal het een week later zijn. Ik zeg er wel bij dat dit proces in Europa eerst in ambtelijke werkgroepen aan de orde is. We hebben dus nog niet volledig zicht op de positie van allerlei andere lidstaten. Dit proces is dus nog echt in beweging. Ik zal de Kamer echter datgene schrijven wat ik erover kan schrijven.

Ik zal nog kort ingaan op de additionele maatregelen die mevrouw Sent heeft voorgesteld. Ik meen dat ik de maatregel country-by-country reporting in mijn algemene inleiding al had genoemd. Ik kom op de zes maatregelen van mevrouw Sent, namelijk het vergroten van transparantie ...

De voorzitter:

Kunt u dat binnen vijf minuten doen, staatssecretaris?

Staatssecretaris Weekers:

Zeker.

Mevrouw Sent sprak over algemene antimisbruikbepalingen. Ik heb al eerder aangegeven dat wij die in feite al hebben doordat rechters het beginsel van *fraus legis* toepassen. Dat komt kort gezegd op het volgende neer. Als de constructie kunstmatig is en alleen maar gericht is op fiscale gevolgen die in strijd zijn met de bedoeling van de regel, wordt erdoorheen gekeken.

Mevrouw Sent had het over het vergroten van transparantie door bijvoorbeeld country-by-country reporting voor te schrijven. In OESO-verband loopt een project waarbij we proberen ervoor te zorgen dat de belas-

Weekers

tingdiensten aan elkaar relevante gegevens doorgeven. Vanuit mijn verantwoordelijkheid vind ik dat het allerbelangrijkste. Ik heb te waken over een richtige belastingheffing. Daarvoor is het van belang dat de Nederlandse Belastingdienst informatie heeft, ook van andere belastingdiensten, over ondernemingen die hier gevestigd zijn en omgekeerd. Het project is nog in een heel pril stadium, maar dat wordt verder doorontwikkeld.

Er is nog een andere discussie over country-by-country reporting. Die discussie wordt in Europees verband gevoerd door de minister van Veiligheid en Justitie. Het gaat hierbij om de vraag of bedrijven aan het grote publiek moeten ontsluiten waar ze welke belasting betalen. Ik vind dat een lastig punt omdat het negatieve implicaties zou kunnen hebben. Dat kan concurrentiegevoelige informatie opleveren. Bedrijven die in derde landen gevestigd zijn, zouden daarvan kunnen profiteren. Er zijn landen die totaal niets op papier willen hebben over de opbrengsten uit de mijnbouwindustrie, olie- en gaswinning. Ik heb het bijvoorbeeld over landen in Azië. Ik zal geen namen noemen. Moeten wij dan wel aan bedrijven die hier actief zijn, voorschrijven dat ze bepaalde fiscale gegevens aan het grote publiek moeten ontsluiten, zodat die gebruikt kunnen worden in het kader van concurrentie? De Nederlandse regering steunt de initiatieven maar wil wel een impact assesment, uitgevoerd door de Europese Commissie. Ik heb in de Tweede Kamer gezegd dat ik de collega van Veiligheid en Justitie te zijner tijd zal rapporteren over de voortgang, maar we zijn er nog niet over uitgepraat. Dan weet deze Kamer in elk geval waar wij staan.

Dan de vraag over het verbeteren van het toezicht op de uitvoering van bestaande regels. Ik heb geen aanwijzing dat het toezicht nu tekortschiet, maar als wij werken aan strengere internationale regels, is het niet goed als wij bestaande regels niet handhaven. De heer Essers sprak vooral over het toezicht op de rulings- en substantie-eisen, naar aanleiding van mijn brief van afgelopen augustus. Ik heb inmiddels maatregelen laten opnemen in de toezichtparagraaf van het jaarplan van het APA/ATR-team, omdat er wat dat betreft verscherpte aandacht nodig is.

Volgens mij heb ik daarmee de meeste zaken wel behandeld.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik dank de staatssecretaris.

Ik stel voor, volgende week dinsdag te stemmen over de ingediende moties, tenzij die worden aangehouden. Maar dat horen wij dan wel.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter:

Ik schors de vergadering voor een enkele minuut, in afwachting van de komst van de minister voor Wonen en Rijksdienst, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën. De minister van Economische Zaken is al binnen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.