

Vergaderjaar 2015–2016

**25 087**

## **Internationaal fiscaal (verdrags)beleid**

**L**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 20 november 2015

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> heeft in haar vergadering van 13 oktober jl. de brief van de Staatssecretaris van Financiën d.d. 5 oktober jl.<sup>2</sup> besproken, waarin hij terugblijkt op het project *Addressing Base Erosion & Profit Shifting* (BEPS) die de OESO op verzoek van de G20 heeft opgesteld. Naar aanleiding van deze brief heeft zij de Staatssecretaris op 6 november 2015 een aantal vragen van de fracties van VVD en CDA gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 19 november 2015 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Elzinga (SP), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD) (*voorzitter*), Hoekstra (CDA) (*vicevoorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Apeldoorn (SP), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA), Rinnooy Kan (D66), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), Vreeman (PvdA)

<sup>2</sup> *Kamerstukken I 2015–2016, 25 087, K.*

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN**

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 6 november 2015

In haar vergadering van 13 oktober jl. heeft de vaste commissie voor Financiën uw brief d.d. 5 oktober jl.<sup>3</sup> besproken, waarin u terugblikt op het project *Addressing Base Erosion & Profit Shifting* (BEPS) die de OESO op verzoek van de G20 heeft opgesteld. In uw brief geeft u voorts een appreciatie van de gedane voorstellen en een vooruitblik op de vervolgstappen. Naar aanleiding van deze brief wensen de leden van de fracties van **VVD** en **CDA** u een aantal vragen voor te leggen. Hierbij wordt zoveel mogelijk de volgorde van uw brief aangehouden.

### **Het proces van het BEPS-project**

#### *De betrokkenheid van ontwikkelingslanden*

De leden van de **CDA**-fractie verzoeken u om aan te geven waarom volgens de tweede bijlage bij uw brief tien ontwikkelingslanden in het geheel niet gereageerd hebben op het aanbod om te onderhandelen over een anti-misbruikbepaling in het betreffende belastingverdrag. Zijn deze landen in het geheel niet geïnteresseerd in het aanbod? Welke van deze landen zijn ook betrokken geweest bij het BEPS-project? Wat gaat u doen om deze landen wel warm te krijgen voor een anti-misbruikbepaling? Graag uw reactie.

#### *Het vervolg*

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat het succes van een aantal van de actiepunten afhankelijk is van de kwaliteit van de administratie in de betrokken landen. Het risico is niet denkbeeldig dat dit leidt tot verschil in behandeling van ondernemingen, afhankelijk waar ze gevestigd zijn. Welke inspanningen zullen worden geleverd binnen de OESO om dit risico zo klein mogelijk te houden? Het meten en monitoren door de OESO zal niet voldoende zijn, zo stellen de aan het woord zijnde leden.

### **Kabinetsappreciatie**

De leden van de **CDA**-fractie lezen in uw brief het volgende: «Onvermijdelijk zal Nederland ook een aantal nationale regels moeten aanpassen om bijvoorbeeld het Nederlandse systeem en buitenlandse systemen beter op elkaar te laten aansluiten».<sup>4</sup> Nederland zou verstandig moeten meebewegen, zo vervolgt u. Als hoofdlijn steunen deze leden dat, maar wel zouden zij dat graag veel concreter uitgewerkt willen zien. Welke concrete situaties heeft u hierbij op het oog? Kunt u exacter aangeven waar in het belang van Nederland BEPS-maatregelen worden opgevolgd en wanneer, welke BEPS-maatregelen aan de EU worden overgelaten en welke maatregelen Nederland bovenop BEPS c.q. de EU denkt te nemen? Welke consequenties verbindt u aan het niet meedoen van sommige BEPS-partners van een aantal BEPS-actiepunten?

Figuur 1 in de brief laat een diagram zien. U merkt ten aanzien van het eerste blok van dit diagram op dat Nederland onderdelen van het beleid nationaal dan wel via verdragsonderhandelingen wil aanpassen (*transfer pricing regels, country-by-country reporting, anti-misbruikbepalingen* in

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2015–2016, 25 087, K.

<sup>4</sup> Kamerstukken I 2015–2016, 25 087, K, p. 4.

belastingverdragen met ontwikkelingslanden alsmede verdubbeling technische assistentie en uitwisseling van informatie over *rulings*). De aan het woord zijnde leden stellen vast dat u aanneemt dat ook andere partners bij het BEPS-project dat zullen doen. Kunt u aangeven welke partners dat zijn? Wie zijn de coalitiegenoten van Nederland in deze? Is er overleg daarover? Of is de wens de vader van de gedachte?

#### *Pro(actief) aanpassen Nederlandse regelgeving/verdragen*

De leden van de **CDA**-fractie willen daarnaast graag van u vernemen waarom Nederland met betrekking tot *country-by-country reporting* de eerste wil zijn. De beoogde invoering is op 1 januari 2016. Is het denkbaar dat Nederland de invoering daarvan opschort, wanneer andere landen daar meer tijd voor nemen? Wat is de laatste stand van zaken op dit punt? Voornoemde leden zijn bepaald nog niet ervan overtuigd dat Nederland hier de eerste zou moeten zijn. Bedrijven, zeker de internationaal opererende private ondernemingen die geen stafafdeling fiscale zaken hebben, moeten zich wel op een zorgvuldige manier kunnen voorbereiden op de invoering.

U merkt in uw brief verder op dat automatische uitwisseling van informatie over *rulings*, zoals door de Europese Commissie wordt beoogd, wel proportioneel moet blijven. De lasten moeten in verhouding blijven tot het verwachte rendement. Kunt u precies aangeven wat u hiermede bedoelt? Het valt de leden van de CDA-fractie daarnaast op dat met betrekking tot actiepunt 12 van het BEPS-rapport, in het kader van de daar genoemde «uitgebalanceerde handhavingsregie», het in de afgelopen jaren zo sterk door Nederland uitgedragen «horizontaal toezicht» niet wordt genoemd. Wat is de achtergrond daarvan? Betekent zulks dat horizontaal toezicht niet meer zo'n hoge prioriteit heeft in het Nederlandse fiscale beleid? Graag uw reactie.

#### *Mogelijke aanpassingen door gecoördineerde aanpak*

In navolging van de OESO bereidt ook de EU regels voor tegen het ontgaan van belastingheffing door multinationals. Op 21 oktober jl. kwam het bericht naar buiten dat de Europese Commissie na onderzoek heeft geoordeeld dat Nederland op basis van een *ruling* «selectieve belastingvoordelen» aan Starbucks zou hebben toegekend die indruisen tegen de Europese staatssteunregels. De Nederlandse steunmaatregelen zouden betrekking hebben op het in aftrek toelaten van betalingen van royalties aan een Engelse Starbucks groepsvennootschap en de betaling van een te hoge (verreken)prijs voor de aankoop van koffiebonen van een Zwitserse Starbucks vennootschap. Conform de Europese Commissie zou Nederland Starbucks een nadere aanslag vennootschapsbelasting moeten opleggen van circa € 30 miljoen euro (zonder EU-boete). De leden van de **VVD**-fractie lezen in berichten in de media dat sprake kan zijn van een verschil van inzicht tussen de Europese Commissie en Nederland omtrent de gemaakte rullingafpraak. Dit wordt thans nader beoordeeld. Deze leden zijn in ieder geval van oordeel dat voorkomen moet worden dat multinationals door winstverschuiving en grondslaguitholling wegens fiscale aftrekposten in geen land meer belasting betalen. Als gevolg van de implementatie vanaf 2016 van het BEPS-rapport wordt een nieuwe mogelijkheid van controle op belastingheffing geïntroduceerd door belastingafdrachten te koppelen aan het behalen van winst. Als uitgangspunt van dit rapport wordt winst daarbij toegerekend aan het land waar de multinational waarde creëert. Voor het Nederlandse internationale vestigingsklimaat is naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie van belang dat de Belastingdienst open met multinationals blijft communiceren over waardecreatie, winstallocatie en belasting-

heffing. Kunt u dit uitgangspunt van constant Nederlands fiscaal beleid bevestigen?

#### *Nederlands beleid uitdragen*

De leden van de **CDA**-fractie stellen vast dat u de aanpak van internationale belastingontwijking en misbruik maatschappelijk wenselijk acht en dat maatregelen volgens u onontkoombaar zijn. Tegelijkertijd moeten eerlijke concurrentie en behoud van banen in Nederland zekergesteld worden, zo schrijft u. Vervolgens worden de Nederlandse fiscale kroonjuwelen benoemd: de deelnemingsvrijstelling, de afwezigheid van bronheffing op rente en royalty's, het uitgebreide verdragennetwerk en het geven van zekerheid vooraf. De aan het woord zijnde leden stellen de vraag in hoeverre u bereid bent bereid om die kroonjuwelen met hand en tand te verdedigen? Bent u het met deze leden eens dat de Europese Commissie in de Starbucks-zaak het middel van ongeoorloofde staatssteun fors oprekt en daarmee nieuwe interpretaties hanteert ten aanzien van *transfer pricing* die niet in overeenstemming zijn met geldend Nederlands recht dat is afgeleid van OESO-regels? Is dat een niet veel te vergaande inmenging in de nationale soevereiniteit om directe belastingen te heffen door een lidstaat zoals Nederland? Waarom is van regeringszijde dan zo afwachtend «verbaasd» gereageerd op het persbericht van 21 oktober jl. van de Europese Commissie? Is hier niet één van de kroonjuwelen van Nederland in het geding, namelijk het geven van zekerheid vooraf door middel van een *ruling* op basis van gepubliceerd beleid? Had u niet onmiddellijk pal moeten staan voor dat kroonjuweel en beroep moeten aankondigen bij het Hof van Justitie van de EU in Luxemburg, aannemende dat de betreffende *ruling* op een juiste wijze onder het toen geldende recht is afgegeven? Deelt u de zorgen van voornoemde leden dat hiermede de geloofwaardigheid van Nederland als betrouwbare partner voor buitenlandse investeerders op het spel kan komen te staan? De buitenlandse investeerders, in het bijzonder de Amerikaanse, zullen met argusogen kijken of Nederland zijn rug recht houdt. Potentieel zijn hier veel reputatieschade en werkgelegenheid mee gemoeid.

#### **Vooruitblik**

##### *Nederlands fiscaal vestigingsklimaat*

U beschrijft in uw brief de hoofdlijnen van de toekomst van het Nederlandse internationale fiscale vestigingsklimaat. De leden van de **VVD**-fractie constateren met genoegen dat u werk maakt van behoud van de internationale fiscale positie die Nederland als klein land met zijn relatief sterke en open economie historisch inneemt. Uw betrokkenheid bij de implementatie van het BEPS-rapport via nationale wetgeving en op internationaal niveau in de EU en OESO verdient waardering. Deze leden hebben wel nog enkele vragen en opmerkingen over het profiel waartegen de discussie over belastingontwijking wordt gevoerd en over uw visie op een verbeterd fiscaal vestigingsklimaat. Voornoemde leden missen in uw brief dat misbruik van belastingrecht en belastingontduiking steeds duidelijk als uitzonderingssituatie moeten worden geplaatst tegen de achtergrond van het bonafide internationale bedrijfsleven. Het is allang niet meer zo dat multinationals de schatkist beschouwen als een fiscale grabbelton. Het BEPS-rapport is de resultante van maatschappelijke onrust en de groei van politieke daadkracht over onwenselijk belastinggedrag van multinationals. Die ontwikkelingen hebben zich met name in de afgelopen 20 jaar voorgedaan. Intussen hebben vele multinationals ter bescherming van hun imago en hun markten duidelijke keuzes gemaakt om het stigma van fiscale «graiers»

in te dammen en te voorkomen. Bedacht moet worden dat toch de meeste multinationals op basis van de werkgelegenheid die zij bieden en hun producten, de welvaart en het welzijn van burgers in de landen waar zij zijn gevestigd, verstevigen en vergroten. Multinationals zijn ondernemer vanuit hun commerciële en marktgerichte doelstellingen, waarbij belastingen als kostenpost worden beschouwd. Dat neemt niet weg dat multinationals een belangrijke bron blijven van overheidsinkomsten, rechtstreeks via de belastingen op ondernemingsniveau (loonbelasting, omzetbelasting, winstbelastingen) maar ook indirect via de bestedingen van de welvarende burger. Multinationals – en dat geldt ook voor internationale financiële instellingen – bieden daarmee op hun eigen wijze, net als het overheidsapparaat, stabiliteit voor Nederland. De voorgaande beschouwingen vinden overigens overeenkomstige toepassing op de Nederlandse midden- en kleinbedrijven (MKB) die internationaal werkzaam zijn. De aan het woord zijnde leden vinden het te gemakkelijk om in de discussie over misbruik van belastingrecht en belastingontwijking multinationale ondernemingen weg te zetten als het kwaad op aarde. Deze leden zijn van oordeel dat het debat over belastingontwijking door multinationals tegen de achtergrond van het bonafide ondernemerschap moet worden gevoerd. De politicus of de ambtenaar is inderdaad geen ondernemer. De politieke discussie wordt terecht gevoerd of bedrijven als Starbucks, Apple, Amazon en FIAT-Chrysler in strijd met doel en strekking van het belastingrecht onbedoelde en onwenselijke belastingstructuren in het leven hebben geroepen of handhaven. Misbruik en oneigenlijk gebruik van belastingrecht moeten worden bestreden. Voornoemde leden nemen hierbij het standpunt in dat «de multinational» geen belastingontwijking bedrijft, maar dat steeds personen van multinationals – en wel de leden van de raad van bestuur – zijn aan te spreken op belastingontwijking. Dat zou van kabinetszijde meer kunnen worden benadrukt. Deze leden roepen u dan ook op om in de internationale discussie over misbruik van belastingrecht en belastingontwijking, meer dan tot op heden het geval is, uit te dragen dat het bonafide internationale bedrijfsleven en MKB geroemd dienen te worden. Voorkomen moet worden dat de reguliere multinational of internationale MKB-er in deze discussie over belastingontwijking nodeloos wordt gestigmatiseerd en beschadigd, aldus de aan het woord zijnde leden. Daarnaast constateren de leden van de VVD-fractie dat u onder meer de afwezigheid van bronheffingen op rente en royalty's als een belangrijk en sterk punt beschouwt van het Nederlandse belastingstelsel. Deze leden onderschrijven dat. Zij missen in de opsomming evenwel de dividendbelasting als onwenselijke bronheffing voor het internationale vestigingsklimaat van Nederland. Voornoemde leden zijn voorstander van de spoedige en algehele afschaffing van de heffing van dividendbelasting. Daartoe geldt allereerst dat de dividendbelasting in de nationale context slechts een voorheffing is («rondpompen van geld») en alleen over de grens als eindheffing een extra opbrengst voor de schatkist biedt. Voor doeleinden van de Nederlandse inkomsten- en vennootschapsbelasting is de dividendbelasting namelijk verrekenbaar voor de dividendontvanger. De opgave in de Miljoenennota 2016 van de vermoedelijke opbrengst van de dividendbelasting 2015 van € 3,1 miljard euro<sup>5</sup> geeft dan ook als bruto opbrengst een vertekend en daarmee niet inzichtelijk beeld van de effectieve opbrengst van de dividendbelasting. De leden verzoeken u informatie te verstrekken over de netto opbrengst van de dividendbelasting over het laatst beschikbare jaar. Een aantal jaren geleden werd de netto dividendopbrengst door de toenmalige Staatssecretaris al eens becijferd op een bedrag tussen de € 600 en € 900 miljoen euro bij een bruto opbrengst aan dividendbelasting van ruim € 2 miljard euro. Voor het geval dividendcijfers niet geordend voorhanden zijn, verzoeken de

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 2015–2016, 34 300, nr. 1, p. 2.

leden de cijfers over het laatste jaar dat betrouwbare gegevens biedt, te verzamelen en de Kamer te informeren vóór 1 maart 2016. Op de tweede plaats geldt dat de dividendbelasting als een heffing van een passieve kapitaalstroom een onwenselijke kostenpost is voor ondernemingen die de concurrentiepositie van Nederland niet bevordert. Verder is de handhaving van de dividendbelasting niet begrijpelijk als u in lijn met de actiepunten in het BEPS-rapport de renteaftrek voor internationale ondernemingen wil beperken, terwijl op de import van buitenlands kapitaal als eigen vermogen voor Nederlandse ondernemingen de strafheffing van de dividendbelasting wordt gehandhaafd bij de winstuitkering. Sedert de invoering van de Moeder-dochterrichtlijn in 1992 (richtlijn 90/435/EEG) zijn vele concurrenten van Nederland zoals het Verenigd Koninkrijk voor de vestigingsplaats van een internationale onderneming om die reden inmiddels overgegaan tot de afschaffing van de dividendbelasting in de nationale wet. Ook in bilaterale betrekkingen met landen buiten de EU, zoals de Verenigde Staten en Japan, is de dividendbelasting voor deelnemingsdividenden op basis van belastingverdragen afgeschaft. Laatstelijk heeft het Hof van Justitie van de EU beslist dat in het vrije kapitaalverkeer tussen EU-landen voor de heffing van Nederlandse dividendbelasting bepalend is of de uiteindelijke belastingdruk voor niet-ingezeten hoger uitvalt dan die voor Nederlanders.<sup>6</sup> De leden van de VVD-fractie voorzien grote uitvoeringsproblemen bij de implementatie in de Nederlandse belastingwetgeving van deze uitspraak. Bent u van oordeel dat de implementatie van de uitspraak eenvoudig en uitvoerbaar is? Voornoemde leden vinden voorts de handhaving van de dividendbelasting tegen de achtergrond van de beschreven internationale ontwikkelingen niet langer opportuun. Stilstand is achteruitgang. Graag uw reactie.

Als dekking voor het vervallen van de (netto) opbrengst van de dividendbelasting stellen de leden van de VVD-fractie voor de invoering van een belastingheffing over dood kapitaal in de handen van verenigingen en stichtingen. Die heffing kan de vorm hebben van een belastingheffing naar het tarief van de vennootschapsbelasting over het netto rendement. Alternatief is een rendementsheffing over het verenigings- of stichtingsvermogen naar analogie van de voorgestelde vermogensrendementsheffing in de inkomstenbelasting vanaf 2017. De leden schatten deze belastingbete in op circa € 1,1 miljard euro. De leden vernemen graag uw reactie op deze suggestie die als een concrete positieve belastingmaatregel het internationale vestigingsklimaat van Nederland stimuleert, wat uiteindelijk ook goed is voor de portemonnee van de burger.

De leden van de **CDA**-fractie zijn met u van opvatting dat naast fiscale kenmerken vooral ook niet-fiscale criteria van belang zijn voor buitenlandse investeerders. Zou u de strategie uit de doeken kunnen doen met betrekking tot de sterke punten van Nederland? Deze leden nemen aan dat er een uitgewerkte strategie is die samen met de Minister van Economische Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt uitgevoerd? Buiten de criteria infrastructuur en goed opgeleide bevolking zouden flexibel arbeidsrecht, een goed werkende rechtstaat, logistiek, internetdichtheid et cetera ook een rol kunnen spelen. Ten onrechte wordt deze discussie vaak uitsluitend vanuit de fiscale invalshoek benaderd. De aan het woord zijnde leden vernemen graag meer uitleg van u over de strategie of het marketing- en communicatiebeleid van de regering in deze. En is het juist dat het Verenigd Koninkrijk en Nederland een zeer proactieve strategie voeren om buitenlandse investeerders aan te trekken, zowel met de inzet van fiscale als ook niet-fiscale instrumenten?

<sup>6</sup> HvJEU 17 september 2015, gevoegde zaken C-10/14, C-14/14 en C-17/14, J.B.G.T. Miljoen, X en Société Générale SA tegen Staatssecretaris van Financiën.



U constateert dat invoering van de BEPS-maatregelen tot lastenverzwaringen kunnen leiden. De aan het woord zijnde leden stellen de vraag of u hier grondslagverbreding bedoelt. U geeft aan dat u als compenserende maatregelen nadenkt over verlaging van het algemene vennootschapsbelastingtarief, een andere structuur van het vennootschapsbelastingtarief, een aparte box binnen de vennootschapsbelasting, aanpassingen in de dividendbelasting en eventueel een combinatie van deze maatregelen. Wanneer denkt u te zijn uitgedacht? Nederland had van oudsher een voorsprong op fiscaal gebied om attractief te blijven voor Nederlandse en buitenlandse ondernemingen. Dat competitieve voordeel dreigt Nederland kwijt te raken. Kunt u aangeven welke van de genoemde beleidsinstrumenten een prioriteit hebben?

#### *De EU en het Nederlandse voorzitterschap*

De leden van de **CDA**-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de opvatting die in de brief wordt gehuldigd dat van harmonisatie binnen de EU uitsluitend sprake kan zijn, wanneer er ongewenst gebruik wordt gemaakt van verschillen tussen belastingstelsels, maar dat consolidatie niet nastrevenswaardig is. Het risico dat strenge en bindende regels alleen in de EU van toepassing zouden zijn, maakt van de EU een weinig aantrekkelijke economische regio om te investeren. De EU moet zich niet op achterstand van de rest van de wereld zetten. Bent u ook niet met deze leden van mening dat op dit moment de Europese Commissie (mededinging en fiscale zaken) en het Europese parlement (TAXE-commissie) een andere houding en ambitie uitstralen? Zijn buiten Nederland uitsluitend het Verenigd Koninkrijk en Ierland beducht voor een al te bedilzuchtige en eenzijdige opstelling door Brussel? Voornoemde leden stellen vast dat Nederland zich tijdens het EU-voorzitterschap in de eerste helft van 2016 wil hardmaken voor bindende regelgeving op het punt van een drietal BEPS-aanbevelingen: *hybride mismatches* (actiepunt 2), wetgeving op het gebied van *controlled foreign companies* (CFC) (actiepunt 3) en renteaftrekbepeningen (actiepunt 4). Kunt u aangeven of het hier gaat om implementatie op EU-niveau («gelijk speelveld voor een ieder») van de BEPS-actiepunten, dan wel dat Brussel met nieuwe ideeën gaat komen in aanvulling op de gedane aanbevelingen? En welke concrete plannen heeft u met betrekking tot deze drie onderwerpen?

Met het actiepunt inzake het verbeteren van de geschiloplossing (actiepunt 14) legt u zich neer bij een in uw ogen onvoldoende resultaat. Nederland zal zich tijdens het komend EU-voorzitterschap voor een aantal onderwerpen inzetten, zoals hierboven aangehaald. De leden van de CDA-fractie stellen de vraag waarom in die opsomming niet ook mede is begrepen de verbetering van de geschiloplossing binnen de EU.

De vaste commissie voor Financiën ziet uw reactie op de gestelde vragen met belangstelling tegemoet. Nu zij uw antwoorden wenst te betrekken bij het mondeling overleg met u dat is voorzien voor 24 november 2015 over de gevoerde correspondentie inzake het Europese pakket fiscale transparantiemaatregelen en het Europese actieplan vennootschapsbelastingstelsel<sup>7</sup>, verzoekt de commissie u uw reactie **uiterlijk 19 november 2015** naar de Kamer te sturen.

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
F.H.G. de Grave

<sup>7</sup> *Kamerstukken I* 2015–2016, 34 254 / 34 261, A. Zie in dit verband de dossiers E150006–7 en E150012 op de Europapoort ([www.eerstekamer.nl/eu](http://www.eerstekamer.nl/eu)).

## BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2015

In deze brief treft u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen van de vaste commissie voor Financiën naar aanleiding van mijn brief van 5 oktober jl.<sup>8</sup> die een kabinetsappreciatie bevat van het eindrapport van het project *Addressing Base Erosion & Profit Shifting* (BEPS) en een vooruitblik geeft op het Nederlands fiscaal vestigingsklimaat. Ik houd bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van de vragen en opmerkingen aan met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

### *De betrokkenheid van ontwikkelingslanden*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet alle ontwikkelingslanden hebben gereageerd op het aanbod om te onderhandelen over een anti-misbruikbepaling in het desbetreffende belastingverdrag en of deze landen in het geheel niet geïnteresseerd zijn in het aanbod. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie wat ik zal doen om deze landen warm te krijgen voor een anti-misbruikbepaling.

In de brief van 5 oktober jl. is een overzicht gegeven van de stand van zaken met betrekking tot de 23 ontwikkelingslanden. Daarnaast hebben onlangs ook Vietnam, Oezbekistan en Oekraïne positief gereageerd en het streven is om ook met deze landen binnen afzienbare tijd te gaan praten over het opnemen van een anti-misbruikbepaling in het desbetreffende belastingverdrag. Voor de huidige stand van zaken met betrekking tot de 23 ontwikkelingslanden verwijs ik naar bijlage 1.

De landen waarmee op dit moment (ambtelijk) overeenstemming is bereikt over het opnemen van een anti-misbruikbepaling zijn: Ethiopië, Ghana, Kenia, Malawi en Zambia.

De landen die hebben gereageerd op het voorstel van Nederland om in het belastingverdrag een anti-misbruikbepaling op te nemen zijn in verschillende categorieën te plaatsen: er zijn landen waarmee gesproken wordt over een wijzigingsprotocol met een anti-misbruikbepaling, er zijn landen waarbij een uitgebreid wijzigingsprotocol nodig is (omdat ook andere bepalingen in het verdrag aangepast moeten worden) en er zijn landen waarmee het verdrag geheel (her)onderhandeld wordt. Nederland zet doorgaans in op een wijzigingsprotocol met een anti-misbruikbepaling. Daarnaast wordt ook van de gelegenheid gebruik gemaakt om, indien nodig, een aantal andere verdragsbepalingen te moderniseren. In enkele gevallen stelt Nederland integrale heronderhandelingen voor, omdat het verdrag dermate verouderd is dat vervanging gewenst is. Als reactie op het voorgestelde wijzigingsprotocol hebben echter diverse landen uitgesproken het verdrag integraal te willen heronderhandelen. Dit heeft tot gevolg dat een anti-misbruikbepaling in het verdrag niet op korte termijn kan worden opgenomen. Daarnaast is het antwoord op de vraag in hoeverre de inspanningen daadwerkelijk zullen leiden tot concrete resultaten voor een groot deel uiteraard ook afhankelijk van de medewerking van de desbetreffende landen en van de vraag of beide partijen bij (her)onderhandeling overeenstemming bereiken.

<sup>8</sup> Kamerstukken I 2015/16, 25 087, nr. K.



De ontwikkelingslanden waarvan we op dit moment nog geen (officiële) reactie hebben ontvangen, zijn inmiddels door ons tweemaal formeel benaderd. Daarnaast wordt er regelmatig op ambtelijk niveau contact gezocht met deze landen. Een aantal van deze landen heeft (op ambtelijk niveau) aangegeven momenteel nog aan een reactie te werken. Enkele landen hebben nog in het geheel niet gereageerd. Hierbij merk ik volledigheidshalve op dat tot nu toe deze landen ook niet het voorstel voor een anti-misbruikbepaling hebben afgewezen. Mochten landen voor het einde van het jaar nog geen (officiële) reactie hebben gegeven, dan zullen deze landen nogmaals door ons worden benaderd. Daarnaast neemt Nederland deel aan de ad hoc groep om het multilaterale instrument in het kader van actiepunt 15 van het BEPS-project verder te gaan ontwikkelen. Door middel van dit multilaterale instrument moet het mogelijk worden dat landen gezamenlijk verdragsrechtelijke aspecten van het BEPS-rapport doorvoeren. Momenteel bestaat de ad hoc groep uit meer dan 90 landen. Naast Nederland, nemen ook diverse ontwikkelingslanden deel aan de ad hoc groep. Het doel is tegen het eind van 2016 een multilateraal verdrag voor te bereiden waarmee alle bestaande bilaterale belastingverdragen van de deelnemende landen op onderdelen, zoals het opnemen van anti-misbruikbepalingen, kunnen worden gewijzigd. Het multilaterale instrument biedt op termijn dus een mogelijke andere route om het beoogde resultaat te bereiken met de ontwikkelingslanden die nu niet reageren.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie welke ontwikkelingslanden waaraan is voorgesteld om een anti-misbruikbepaling in het belastingverdrag op te nemen, betrokken zijn geweest bij het BEPS-project. Aan het BEPS-project hebben, na de fase van consultatie met ontwikkelingslanden in 2014, vanaf 1 januari 2015 in totaal veertien ontwikkelingslanden (waaronder Bangladesh, Georgië, Kenia, Marokko, Nigeria, de Filipijnen en Vietnam) en een aantal regionale vertegenwoordigende organen van ontwikkelingslanden deelgenomen.<sup>9</sup> Daarnaast zijn regionale netwerk bijeenkomsten georganiseerd met ontwikkelingslanden om ontwikkelingslanden deel te laten nemen aan de discussies met betrekking tot het BEPS-project. Naast betrokkenheid bij discussies en de besluitvorming, is met steun van Nederland ook gezorgd voor de technische ondersteuning van ontwikkelingslanden tijdens het BEPS-project. Met verdere ondersteuning draagt Nederland eraan bij dat ontwikkelingslanden de BEPS-uitkomsten ook daadwerkelijk kunnen implementeren. Voorts is Nederland groot voorstander van het verlenen van technische assistentie die zowel gericht is op het creëren van een effectief belastingstelsel, als op het versterken van de nationale en lokale belastingdiensten. In dit kader is ook in Addis Abeba tijdens de Financing for Development het Addis Tax Initiative gelanceerd, waarvan Nederland één van de voortrekkers was en waarin door achttien donorlanden is afgesproken de middelen voor technische assistentie collectief te verdubbelen.<sup>10</sup>

#### *Het vervolg*

De leden van de CDA-fractie merken op dat het succes van een aantal van de actiepunten afhankelijk is van de kwaliteit van de administratie in de betrokken landen. Ze achten het risico dat dit leidt tot verschil in behandeling van ondernemingen afhankelijk waar ze zijn gevestigd, niet denkbeeldig. In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie welke inspanningen zullen worden geleverd binnen de OESO om dit risico zo

<sup>9</sup> Zie ook <http://www.oecd.org/tax/developing-countries-and-beps.htm#capacitybuilding>.

<sup>10</sup> Brief van de Minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking van 3 september 2015, Kamerstukken II 2014/15, 32 605, nr. 171.

klein mogelijk te houden. De aan het woord zijnde leden stellen dat het meten en monitoren door de OESO niet voldoende zal zijn. Ik ben het met de CDA-fractie eens dat het succes van een aantal van de actiepunten afhankelijk is van de daadwerkelijke invoering ervan in de betrokken landen. De kwaliteit van de wetgeving is hierbij van belang en ook het toezicht op de uitvoering daarvan. Om de kwaliteit van lokale overheden op het gebied van belastingen te verhogen worden door de OESO, maar ook zelfstandig door Nederland initiatieven genomen. In mijn brief van 5 oktober jl. ben ik hier op ingegaan. Met name de toezegging door een groep van achttien donoren om de middelen voor technische assistentie niet later dan in 2020 te verdubbelen vind ik in dat kader belangrijk. Deze inspanningen zijn er niet op gericht dat alle belastingautoriteiten problemen op dezelfde wijze aanpakken. Meer coherentie in regelgeving is wel de doelstelling van het «monitoring framework» waarmee binnen de OESO momenteel een begin wordt gemaakt met de implementatie van de BEPS-uitkomsten. Ik heb vertrouwen in de effectiviteit van dit framework, zeker gezien de ervaringen met het monitoren van de implementatie van de standaarden voor uitwisseling van informatie.

Naast het monitoren wordt bij de OESO ook gewerkt aan een multilateraal instrument, dat de verdragsuitkomsten van BEPS op een efficiënte wijze in bestaande verdragen moet implementeren. Nederland werkt actief mee aan de ontwikkeling van dit instrument. Zoals ik ook in mijn brief van 5 oktober jl. heb aangegeven, zet ik waar dat gepast is, in op multilaterale bindende regels. Ik werk daarom ook actief mee aan de implementatie van de BEPS-uitkomsten in een EU-richtlijn.

### **Kabinetsappreciatie**

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief: «onvermijdelijk zal Nederland ook een aantal nationale regels moeten aanpassen om bijvoorbeeld het Nederlandse systeem en buitenlandse systemen beter op elkaar te laten aansluiten». De leden van de CDA-fractie steunen deze hoofdlijn en vragen mij in dit verband welke concrete situaties ik hierbij op het oog heb. De leden van de CDA-fractie vragen mij ook of ik exacter kan aangeven waar in het belang van Nederland BEPS-maatregelen worden opgevolgd en wanneer, welke BEPS-maatregelen aan de EU worden overgelaten. Daarnaast vragen ze welke maatregelen Nederland bovenop BEPS c.q. de EU denkt te nemen.

Binnen de OESO zijn vier minimumstandaarden afgesproken. De minimumstandaarden die zijn vastgesteld neemt Nederland uiteraard over. Deze minimumstandaarden zien op preferentiële regimes (informatie-uitwisseling over rulings en aanpassing van patentboxen, zoals de Nederlandse innovatiebox), country-by-country reporting, het verbeteren van geschilbeslechting en het tegengaan van verdragsmisbruik. In 2016 gaat Nederland met EU-lidstaten en andere landen informatie over rulings uitwisselen. Met de Tweede Kamer ga ik in overleg over de implementatie van de minimumstandaarden voor de innovatiebox. Mijn inzet zal daarbij tevens zijn om een consultatietraject op te starten.

Nederland is reeds gestart met het uitwisselen van informatie over rulings met Duitsland, op basis van de bilaterale MoU die eerder dit jaar is gesloten. Op dit moment is het wetsvoorstel aanhangig waarin onder andere de implementatie van de afspraken over country-by-country rapportage is geregeld. Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen zal in 2016 de country-by-country wetgeving van kracht worden op basis waarvan bedrijven informatie moeten aanleveren aan de belastingdienst. Aan de minimumstandaard voor geschilbeslechting voldoet Nederland naar mijn oordeel reeds. Nederland neemt ook deel aan de kopgroep van 20 landen die werkt aan een versnelde invoering van een bindende

arbitrageregeling met behulp van het hiervoor genoemde multilaterale instrument. Daarnaast gaat Nederland onverminderd door met het opnemen van antimisbruikbepalingen in belastingverdragen met 23 ontwikkelingslanden. Ook voor verdragsonderhandelingen met andere landen neemt Nederland de minimumstandaard tegen verdragsmisbruik over als onderhandelingsinzet.<sup>11</sup> Voor het implementeren van de verdragsuitkomsten van BEPS, werkt Nederland, zoals gezegd, mee aan de ontwikkeling van een multilateraal instrument op basis waarvan de verdragsgerelateerde uitkomsten van BEPS worden geïmplementeerd. Een aantal voor Nederland belangrijke BEPS actiepunten heeft niet geleid tot minimumstandaarden, maar tot minder bindende conclusies. Dit betreft onder andere de actiepunten over hybride mismatches, CFC-regelgeving en renteaftrekbepalingen. Met name hybride mismatches worden veroorzaakt doordat nationale systemen van verschillende landen niet op elkaar aansluiten. Het kabinet vindt het belangrijk om deze onderwerpen in Europees verband nader uit te werken in bindende Europese regels. Het eenzijdig invoeren van wetgeving op deze BEPS-uitkomsten die geen minimumstandaard zijn, is immers niet effectief en is ook niet goed voor het gelijke speelveld binnen de EU en daarbuiten.

De leden van de CDA-fractie vragen mij ook welke consequenties ik verbind aan het niet meedoen van sommige BEPS-partners aan een aantal BEPS-actiepunten. De leden van de CDA-fractie stellen vast dat ik aanneem dat ook andere partners bij het BEPS-project de BEPS-uitkomsten op de gebieden genoemd in het eerste blok van figuur 1 van de brief in beleid of in verdragen overnemen. Ze vragen in dit verband of de wens de vader is van de gedachte. Ook vragen de leden van de CDA-fractie welke partners worden bedoeld waar ik in de brief spreek over «partners bij het BEPS-project», wie de coalitiegenoten van Nederland zijn en of er overleg plaatsvindt.

Tot dusver heb ik geen reden aan te nemen dat er landen zijn die wel actief hebben meegewerkt aan het BEPS-project, maar niet voornemens zijn de standaarden die in het BEPS-project zijn afgesproken te implementeren. Binnen de OESO wordt, zoals hiervoor al gemeld, gewerkt aan een monitoringproces aan de hand waarvan de implementatie van de BEPS-uitkomsten in de gaten zal worden gehouden. De discussies over de BEPS-maatregelen zijn gevoerd door een groep landen die in de loop van het proces groter is geworden. Aanvankelijk bestond de groep uit de OESO-landen en de zogenoemde BEPS-Associates<sup>12</sup>. Uiteindelijk hebben meer dan 80 landen deelgenomen aan de discussies binnen de OESO. Daarvan hebben in ieder geval 44 landen officieel de BEPS-uitkomsten goedgekeurd (dit zijn de OESO-landen en de BEPS Associates). In een zo verschillende groep is naar de aard der zaak altijd sprake van verschillen in opvattingen en uitgangspunten. Daarbij is geen sprake van vaste scheidslijnen. Per onderwerp vallen standpunten van verschillende landen samen. Er is dus ook niet zo zeer sprake van vaste coalities. Uiteraard heeft Nederland in het proces veelvuldig met andere landen gesproken, niet alleen met gelijkgestemden maar ook met andersdenkenden.

#### *(Pro)actief aanpassen Nederlandse regelgeving/verdragen*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom Nederland het eerste land wil zijn met betrekking tot country-by-country reporting en vragen of het denkbaar is dat Nederland de invoering ervan opschort als andere landen meer tijd nemen. Verder vragen zij naar de laatste stand van zaken op dit

<sup>11</sup> Indien onderhandelingen al zijn afgesloten, is het niet altijd opportuun om de daarbij gemaakte afspraken open te breken. De inzet wordt gehanteerd bij lopende en nieuwe onderhandelingen.

<sup>12</sup> De BEPS Associates zijn de G20 landen die geen OESO-lid zijn en Letland en Colombia.

punt. Zoals aangegeven in mijn brief van 5 oktober jl. en van 2 juni jl.<sup>13</sup> ziet het kabinet transparantie en uitwisseling van fiscale gegevens als een van de belangrijkste wapens tegen belastingontwijking. Het kabinet ambieert hierin een voortrekkersrol. De juiste informatie stelt andere landen immers in staat hun eigen belastingregels beter toe te passen en zo belastingontwijking tegen te gaan. Country-by-country reporting is als minimumstandaard uit actiepunt 13 van het BEPS-project gekomen. De implementatie van country-by-country reporting voor boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2016 past binnen de voortrekkersrol die het kabinet ambieert. Het kabinet voelt zich gesteund door de Tweede Kamer die in verschillende aangenomen moties<sup>14</sup> het kabinet heeft opgeroepen zich in te zetten om van country-by-country reporting de internationale standaard te maken. Ook andere, voor Nederland belangrijke, landen<sup>15</sup> zijn van plan country-by-country reporting te gaan invoeren, zo hebben wij ook informeel vernomen van onze contacten bij de EU en de OESO. Het bedrijfsleven heeft ook belang bij tijdige implementatie van de nieuwe standaard. Dan heeft ze ruim de tijd zich voor te bereiden op de rapportage. De bedrijven dienen, net als in andere landen, de country-by-country rapporten uiterlijk in december 2017, voor het boekjaar 2016 aan te leveren.

De leden van de CDA-fractie refereren aan mijn opmerkingen in de brief van 5 oktober jl. dat automatische uitwisseling van informatie over rulings, zoals dat door de Europese Commissie wordt beoogd, wel proportioneel moet blijven en dat de lasten in verhouding moeten blijven tot het verwachte rendement. Zij vragen mij in dit verband wat ik hiermee bedoel.

Transparantie is een belangrijk middel om belastingontwijking tegen te gaan. Automatische uitwisseling van informatie over rulings stelt andere landen in staat hun eigen belastingregels beter toe te passen. We moeten er echter voor waken dat de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst, maar ook voor belastingplichtigen disproportioneel stijgen en het implementatietraject onnodig lang wordt. Ik vind het daarom verstandig ons te richten op die situaties waarin het risico op belastingontwijking het grootst is en ik wil voorkomen dat te veel energie wordt gestoken in situaties waarin de kans op belastingontwijking klein is. Dat maakt ook een snelle invoering mogelijk.

Het valt de leden van de CDA-fractie op dat met betrekking tot actiepunt 12 van het BEPS-rapport, in het kader van de daar genoemde «uitgebalanceerde handhavingsregie» het in de afgelopen jaren zo sterk door Nederland uitgedragen «horizontaal toezicht» niet wordt genoemd. Deze leden vragen mij naar de achtergrond hiervan. Voorts vragen zij ook of dit betekent dat horizontaal toezicht niet meer zo'n hoge prioriteit heeft in het Nederlandse fiscale beleid.

Het horizontaal toezicht is en blijft een onderdeel van de Nederlandse handhavingsregie. Dat het niet expliciet als voorbeeld is genoemd in de toelichting op actiepunt 12 bij de brief doet hier niet aan af.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2014/15, 25 087, nr. 102, blz. 3.

<sup>14</sup> Motie Bashir/Braakhuis (Kamerstukken II 2010/11, 25 087, nr.9), Motie Merkies/Klaver (Kamerstukken II 2012/13, 25 087, nr. 38) en de motie over publieke cbc van Merkies/Klaver/Schouten (Kamerstukken II 2014/15, 25 087, nr. 90).

<sup>15</sup> Waaronder de VS (blz. 7–8 van de brief aan de Tweede Kamer van 11 november 2015 in de Schriftelijke antwoorden naar aanleiding van het plenaire debat over het pakket Belastingplan 2016).

### *Mogelijke aanpassingen door gecoördineerde aanpak*

De leden van de VVD-fractie vinden het van belang voor het Nederlandse internationale vestigingsklimaat dat de Belastingdienst open met multinationals blijft communiceren over waardecreatie, winstallocatie en belastingheffing. Zij vragen mij of ik dit uitgangspunt van constant Nederlands fiscaal beleid kan bevestigen.

Ik kan mij vinden in het oordeel van de leden van de VVD-fractie dat open communicatie van de Nederlandse Belastingdienst met belastingplichtigen van belang is voor het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat. De houding van de Belastingdienst jegens belastingplichtigen kan worden gekenmerkt als benaderbaar, consistent, transparant en oplossingsgericht. Ik ben niet voornemens hierin verandering aan te brengen. Ik kan daarom bevestigen dat de Belastingdienst open blijft communiceren met alle belastingplichtigen en dus ook met multinationals.

### *Nederlands beleid uitdragen*

De aan het woord zijnde leden van de CDA-fractie vragen mij in hoeverre ik bereid ben om de fiscale kroonjuwelen: de deelnemingsvrijstelling, de afwezigheid van bronheffing op rente en royalty's, het uitgebreide verdragennetwerk en het geven van zekerheid vooraf, met hand en tand te verdedigen.

Ik ben van mening dat de door de leden van de CDA-fractie genoemde aspecten van het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat sterke punten zijn waarbij ongerichte en disproportionele tegenmaatregelen grote gevolgen kunnen hebben voor ons fiscale vestigingsklimaat. Nederland heeft deze sterktes uitgedragen tijdens discussies binnen de OESO en EU en blijft dat in de toekomst ook doen.

De leden van de CDA-fractie vragen of ik het met hen eens bent dat de Europese Commissie in de Starbucks-zaak het middel van ongeoorloofde staatssteun fors oprekt en daarmee nieuwe interpretaties hanteert ten aanzien van *transfer pricing* die niet in overeenstemming zijn met geldend Nederlands recht dat is afgeleid van OESO-regels. Deze leden vragen eveneens of dat een niet veel te vergaande inmenging is in de nationale soevereiniteit om directe belastingen te heffen door een lidstaat zoals Nederland.

Op beide vragen kan ik nu nog niet ingaan. Zoals aangekondigd, zal het kabinet na een grondige analyse van het besluit in een brief aan de Tweede Kamer het kabinetsstandpunt met betrekking tot dit besluit nader uitwerken. Ten tijde van het beantwoorden van deze vragen was deze analyse van het besluit nog niet afgerond.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom van regeringszijde dan zo afwachtend «verbaasd» gereageerd is op het persbericht van 21 oktober jl. van de Europese Commissie.

Deze verbazing had te maken met het feit dat de Commissie toch tot de conclusie is gekomen dat er sprake is van staatssteun aan Starbucks Manufacturing, terwijl Nederland de overtuiging heeft dat de geldende nationale en internationale standaarden zijn toegepast en dat hiervan dus niet ten gunste van Starbucks Manufacturing is afgeweken.

De leden van de fractie van het CDA vragen of hier niet één van de kroonjuwelen van Nederland in het geding is, namelijk het geven van zekerheid vooraf door middel van een *ruling* op basis van gepubliceerd beleid. Deze leden vragen tevens of ik niet onmiddellijk pal had moeten staan voor dat kroonjuweel en beroep moeten aankondigen bij het Hof van Justitie van de EU in Luxemburg, aannemende dat de desbetreffende *ruling* op een juiste wijze onder het toen geldende recht is afgegeven. De

leden van de CDA-fractie vragen of ik de zorgen van voornoemde leden deel dat hiermede de geloofwaardigheid van Nederland als betrouwbare partner voor buitenlandse investeerders op het spel kan komen te staan. De buitenlandse investeerders, in het bijzonder de Amerikaanse, zullen met argusogen kijken of Nederland zijn rug recht houdt. Potentieel zijn hier veel reputatieschade en werkgelegenheid mee gemoeid.

In antwoord op deze vragen bericht ik dat de Europese Commissie een aantal fiscale praktijken in diverse lidstaten onderzocht heeft en met betrekking tot Nederland geconstateerd heeft dat Nederland in zijn rulingpraktijk doorgaans werkt met een grondige beoordeling op basis van uitgebreide informatie die de belastingplichtige moet verschaffen. De Commissie verwacht daarom geen systematische onregelmatigheden bij fiscale rulings in Nederland aan te treffen.

Ook de Algemene Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de rulingpraktijk zorgvuldig is.<sup>16</sup> Ik deel deze meningen van de Commissie en van de Algemene Rekenkamer van harte. Het besluit van de Europese Commissie betreft in beginsel een individuele zaak. Het is op dit moment daarom onjuist te concluderen dat met het besluit van de Europese Commissie in de Starbucks zaak de geloofwaardigheid van Nederland als betrouwbare partner voor buitenlandse investeerders op het spel kan komen te staan. Zoals ik al aangegeven heb, zal het kabinet op basis van een grondige analyse van het besluit van de Europese Commissie inzake Starbucks bezien of beroep tegen dit besluit ingesteld wordt. Ik laat mij daar ook over adviseren door de Landsadvocaat. Voor belastingplichtigen is zekerheid vooraf van groot belang. Tevens draagt de Belastingdienst hierdoor bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor nationale en internationale bedrijven. Overigens heeft ook de Belastingdienst een belang bij het geven van zekerheid vooraf. Op deze manier zullen er minder correcties achteraf plaatsvinden. Daarom blijft het voor Nederland van belang om zekerheid vooraf te geven.

## **Vooruitblik**

### *Nederlands fiscaal vestigingsklimaat*

De leden van de VVD-fractie verzoeken mij informatie te verstrekken over de netto opbrengst van de dividendbelasting over het laatst beschikbare jaar. De leden van de VVD-fractie melden in dit verband dat een aantal jaren geleden de netto dividendopbrengst door de toenmalige Staatssecretaris al eens werden becijferd op een bedrag tussen de € 600 en € 900 miljoen euro bij een bruto opbrengst aan dividendbelasting van ruim € 2 miljard euro. Deze leden verzoeken de cijfers over het laatste jaar dat betrouwbare gegevens biedt, voor het geval dividendcijfers niet geordend voorhanden zijn, verzoeken de leden de cijfers over het laatste jaar dat betrouwbare gegevens biedt, te verzamelen en de Kamer te informeren vóór 1 maart 2016.

Voor de netto dividendontvangsten wordt van de ontvangen dividendbelasting de verrekenende dividendbelasting in de inkomensheffing en de vennootschapsbelasting aftrokken. Omdat de aangiften vennootschapsbelasting relatief laat een betrouwbaar beeld geven van het totale bedrag dat aan dividendbelasting verrekend is, is het laatste jaar waarvoor de netto dividendbelasting berekend kan worden 2012. De netto opbrengst in dat jaar bedroeg € 1,0 mld. Wel dient vermeld te worden dat in verband met de economische crisis de netto opbrengst van de dividendbelasting in dat jaar lager lag dan wat structureel verwacht wordt.

---

<sup>16</sup> Rapport van de Algemene Rekenkamer over Belastingontwijking van 6 november 2014.



De leden van de fractie van de VVD achten handhaving van de dividendbelasting niet langer opportuun en vragen om een reactie. De leden van de fractie van de VVD geven daarbij aan dat sinds de invoering van de Moeder-dochterrichtlijn vele concurrenten van Nederland zoals het Verenigd Koninkrijk (VK) de dividendbelasting hebben afgeschaft met als reden een gunstig vestigingsklimaat voor internationale ondernemingen te creëren. Daarnaast is in bilaterale betrekkingen met landen buiten de EU de dividendbelasting voor deelnemingsdividenden op basis van belastingverdragen afgeschaft. Ook geven deze leden aan dat laatstelijk het Hof van Justitie van de EU beslist heeft dat in het vrije kapitaalverkeer tussen EU-landen voor de heffing van Nederlandse dividendbelasting bepalend is of de uiteindelijke belastingdruk voor niet-ingezetenen hoger uitvalt dan die voor Nederlanders.<sup>17</sup> De leden van de VVD-fractie vragen tevens naar mijn oordeel of de implementatie van deze uitspraak eenvoudig en uitvoerbaar is.

Het kabinet heeft de ambitie om het aantrekken van reële activiteiten te bevorderen respectievelijk activiteiten voor Nederland te behouden. Het kabinet begrijpt dat de wens van de leden van de fractie van de VVD om de dividendbelasting af te schaffen is ingegeven vanuit de gedachte dat daardoor reële activiteiten aangetrokken kunnen worden, zoals ook het VK heeft gedaan. De meeste lidstaten van de Europese Unie, waaronder Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en Ierland kennen echter nog steeds een dividendbelasting. Hierbij kan worden opgemerkt dat het Verenigd Koninkrijk, in tegenstelling tot Nederland, een bronbelasting op interest kent. Zoals deze leden terecht aankaarten, is het afgelopen jaar druk komen te staan op de dividendbelasting gelet op jurisprudentie van het Hof van Justitie EU. Daarbij plaatst het kabinet wel een kanttekening dat in de door deze leden aangehaalde zaak de verwijzende rechter (Hoge Raad) nog uitspraak moet doen en de exacte gevolgen dus nog niet vaststaan. Desalniettemin lijken de budgettaire gevolgen van de uitspraak zoals weergegeven in antwoord op vragen van het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal de heer Merkies (SP) overzienbaar.<sup>18</sup> Naar de mening van het kabinet leidt voorgaande niet tot de conclusie dat de dividendbelasting afgeschaft moet worden.

Hoewel het verdragsbeleid inhoudt onder belastingverdragen geen bronheffing in te houden bij deelnemingsdividenden, is in sommige verdragen met landen buiten de EU wel een bronheffing bij deelnemingsdividenden afgesproken. In de verhouding met deze landen is de dividendbelasting zeker nog van belang. Verder wil ik u er op wijzen dat het afschaffen van dividendbelasting er toe zal leiden dat het belang van anti-misbruikbepalingen in de Nederlandse verdragen nog groter wordt. Voorts is de dividendbelasting voor portfoliobelangen uiteraard ook zeer relevant. Daarbij komt dat afschaffing van de dividendbelasting een verschuiving van de belastingdruk naar binnenlandse aandeelhouders zal geven, omdat de opbrengst voor het grootste gedeelte afkomstig is van buitenlandse portfolio-aandeelhouders. Een dergelijke verhoging van de belastingdruk voor binnenlandse partijen acht het kabinet onwenselijk. Een bijkomend aspect is dat de Nederlandse dividendbelasting, met name op portfoliodividenden, doorgaans door de aandeelhouder verrekend kan worden met de verschuldigde belasting in de woonstaat. Afschaffing van de dividendbelasting zal voor deze groep aandeelhouders dus niet leiden tot een verlichting van de belastingdruk maar alleen tot een hogere belastingopbrengst in de woonstaat. Deze verschuiving van belastingopbrengst van Nederland naar andere landen zou geen stimulerend effect hebben op investeringen in Nederland.

<sup>17</sup> HvJ EU 17 september 2015, gevoegde zaken C-10/14, C-14/14 en C-17/14, J.B.T.G Miljoen, X en Société Générale SA tegen Staatssecretaris van Financiën.

<sup>18</sup> Aanhangsel Handelingen II 2015/16, 253.

Wat betreft de gevolgen voor de eenvoud en uitvoerbaarheid van de hiervoor aangehaalde jurisprudentie, merk ik op dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen de gevolgen voor buitenlandse particuliere portfolio-aandeelhouders (inkomstenbelasting) en buitenlandse bedrijven met een portfolio-aandelenbezit (vennootschapsbelasting). Het is vooralsnog de inschatting dat buitenlandse bedrijven met een portfolio-aandelenbezit vanwege het door het HvJ EU gehanteerde kostenbegrip niet of nauwelijks voor teruggaaf van dividendbelasting in aanmerking komen. De uitvoeringslasten zullen daardoor waarschijnlijk ook beperkt blijven wat betreft de vennootschapsbelasting. Voor buitenlandse particuliere aandeelhouders ligt dit mogelijk anders, in voorkomende gevallen zouden zij het recht op een teruggave van dividendbelasting krijgen. Ook voor de eenvoud en uitvoerbaarheid geldt dat de exacte gevolgen pas duidelijk worden wanneer uitspraak is gedaan door de Hoge Raad.

De leden van de VVD-fractie stellen als dekking voor het afschaffen van de dividendbelasting voor een belastingheffing over dood kapitaal van verenigingen en stichtingen in te voeren. Die heffing kan de vorm hebben van een belastingheffing naar het tarief van de vennootschapsbelasting over het netto rendement. Alternatief is een rendementsheffing over het verenigings- of stichtingsvermogen naar analogie van de voorgestelde vermogensrendementsheffing in de inkomstenbelasting vanaf 2017. Deze leden schatten deze belastingbete in op circa € 1,1 miljard. Allereerst merk ik op dat het mij niet duidelijk is wat onder dood kapitaal verstaan wordt. Moet onder dood kapitaal bijvoorbeeld alle vermogensbestanddelen die geen onderdeel uitmaken van een onderneming verstaan worden of wordt hier bedoeld op het vermogen dat al dan niet in samenhang met de statuten noodzakelijk in stand gehouden hoeft te worden? Gaat het om alle verenigingen en stichtingen die in Nederland gevestigd zijn of ook degenen die in Nederland activiteiten uitoefenen? En wat te doen met publiekrechtelijke lichamen, onverdeelde boedels, kerkgenootschappen of buitenlandse trusts? Het is daarom niet eenvoudig een weloverwogen reactie op dit voorstel te geven. Verenigingen en stichtingen worden nu reeds in de heffing betrokken indien en voor zover zij een onderneming drijven. Dit houdt in dat getoetst moet worden of sprake is van een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid waarmee wordt deelgenomen aan het economische verkeer met het oogmerk om winst te behalen, welke winst ook redelijkerwijs te verwachten valt. Het structureel behalen van overschotten kan eveneens als winststreven worden gezien, waardoor een vereniging of stichting belastingplichtig wordt. De meeste stichtingen en verenigingen houden zich echter bezig met (charitatieve) activiteiten zonder winstoogmerk. Het vermogen aangehouden door deze stichtingen en verenigingen dient dan ook ter uitvoering van deze activiteiten. Het kabinet acht het juist dat pas wanneer sprake is van winst uit onderneming, belasting wordt geheven. Het voorstel van de leden van de fractie van de VVD doorbreekt deze benadering en betreft het vermogen van verenigingen en stichtingen, ongeacht de vermogensetikettering, in de belastingheffing. Hierdoor gaan stichtingen en verenigingen mogelijk eerder en meer belasting betalen. Naar de mening van het kabinet worden verenigingen en stichtingen op die wijze geraakt en zal dit gevolgen hebben voor de omvang van de activiteiten die deze stichtingen en verenigingen kunnen ontplooiën. Tot slot moet ook bedacht worden dat er uitstralingseffecten zijn naar publiekrechtelijke rechtspersonen. In de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen is juist getracht voor de vormgeving van de belastingplicht van publiekrechtelijke rechtspersonen zo veel mogelijk aan te sluiten bij de belastingplicht voor stichtingen en verenigingen. Over de geschatte belastingopbrengst en over de uitvoerbaarheid van een

belastingheffing over dood kapitaal kan het kabinet geen uitspraak doen nu de vormgeving van een dergelijke heffing onvoldoende duidelijk is.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat zij, met mij, van mening zijn dat ook veel niet-fiscale criteria van belang zijn bij investeringsbeslissingen. Zij vinden dat deze discussie ten onrechte vaak uitsluitend vanuit fiscale invalshoek wordt benaderd. Deze leden vragen mij enig inzicht te geven in de strategie die het kabinet hierbij hanteert. Deze leden nemen aan dat er een uitgewerkte strategie is die met de Minister van Economische Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt uitgevoerd. Tevens vragen zij of het juist is dat het Verenigd Koninkrijk en Ierland een zeer proactieve strategie voeren om buitenlandse investeerders aan te trekken.

Zoals de vraagstellers zelf al aangeven, deel ik hun visie dat investeringen worden aangetrokken door fiscale en niet-fiscale factoren. Versterking van het vestigingsklimaat is daarom inderdaad een gezamenlijke inspanning van het kabinet, waaronder de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Economische Zaken. Mijn verantwoordelijkheid ligt uiteraard vooral bij de fiscale factoren en in mijn brief van 5 oktober heb ik geschetst hoe die een rol kunnen blijven spelen bij het aantrekkelijk houden van Nederland voor buitenlandse investeringen.

Het Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA), dat wordt aangestuurd door het Ministerie van EZ en BZ, helpt en adviseert bedrijven uit het buitenland bij het opzetten, uitrollen, uitbreiden en verankeren van hun internationale activiteiten in Nederland. Daarnaast werkt NFIA aan een goed vestigingsklimaat door daar waar nodig te signaleren en te interveniëren. Met gedegen informatie over locatiefactoren, sectoren en bedrijfsactiviteiten wordt Nederland zo goed mogelijk gepromoot als aantrekkelijke vestigingslocatie in het buitenland, met name in de Verenigde Staten en Azië. Daartoe heeft de NFIA 25 kantoren in het buitenland. De NFIA houdt ook nauwgezet de behaalde resultaten bij. Zo zijn in 2014 187 projecten gerealiseerd, waarmee 6.304 directe banen waren gecreëerd (nieuw en behoud) en een investeringsbedrag van € 3,2 miljard.

Ook via het Nederlandse netwerk van ambassades, met economische diplomatie en Holland Branding wordt Nederland gepromoot als aantrekkelijk vestigingsland voor buitenlandse partijen. Belangrijke locatiefactoren voor Nederland zijn onder andere onze goede handelsinfrastructuur en de innovatieve kracht in verschillende regio's in Nederland. Hier ligt veel kennis verankerd die Nederland een sterke, locatiegebonden niche geven in mondiale waardeketens.

Uit het voorgaande blijkt al dat fiscaliteit slechts één, op zich uiteraard niet te onderschatten, factor is van het vestigingsklimaat. Voor de fiscaliteit geldt primair dat Nederland zowel voor directe en indirecte belastingvragen als voor douanevragen zo actief mogelijk potentiële investeerders te woord staat en hen binnen de grenzen van wet, beleid en jurisprudentie beoogt voortvarend uitleg en duidelijkheid te geven. De zogenoemde APA's en ATR's zijn daarvan een prominent voorbeeld. De gedachte is echter in zijn algemeenheid dat de Belastingdienst zich daar waar mogelijk doelmatig, constructief en voortvarend opstelt. Daarbij heeft de Belastingdienst ervoor gekozen voor potentiële buitenlandse investeerders zowel aan de belasting- als aan de douanekant een eerste aanspreekpunt aan te stellen, waar buitenlandse bedrijven hun initiële vragen ten aanzien van de fiscale gevolgen van investeren in Nederland kunnen stellen. Met deze instrumenten werkt Nederland net zo proactief als het VK en Ierland, en overigens vele andere landen, om de aantrekkelijkheid van zijn investeringsklimaat uit te dragen.

Vervolgens stellen de leden van de CDA-fractie enkele vragen over mogelijke lastenverzwaring als gevolg van invoering van BEPS-maatregelen en over eventuele compenserende maatregelen. De aan het woord zijnde leden nemen terecht aan dat de mogelijke lastenverzwaring waarnaar ik in mijn brief verwijs het gevolg zou zijn van grondslagverbreding. Indien daar aanleiding toe bestaat, omdat maatregelen waartoe Nederland zich binnen internationale afspraken verbonden heeft een beleidsmatig ongewenst gevolg hebben, zal het kabinet compenserende maatregelen overwegen, rekening houdend met de binnen het kabinet gemaakte taakstellende afspraken. Bij welke beleidsinstrumenten daarbij de prioriteit zal komen te liggen en op welke termijn concrete maatregelen nodig zijn, zal sterk afhangen van de komende internationale ontwikkelingen. Daar is nu nog geen antwoord op te geven.

#### *De EU en het Nederlandse voorzitterschap*

De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat het risico dat strenge en bindende regels alleen in de EU van toepassing zouden zijn, van de EU een weinig aantrekkelijke economische regio maakt om te investeren en dat de EU zich niet op achterstand van de rest van de wereld moet laten zetten. Zij vragen of ik het met hen eens ben dat op dit moment de Europese Commissie en het Europees parlement een andere houding en ambitie uitstralen. Ook vragen zij of buiten Nederland uitsluitend het Verenigd Koninkrijk en Ierland beducht zijn voor een al te bedilzuchtige en eenzijdige opstelling van Brussel. De Commissie en het Europees parlement nemen diverse initiatieven om belastingontwijking door multinationals te bestrijden en aan de kaak te stellen. Zoals het kabinet eerder meermalen heeft geuit<sup>19</sup> kan de bestrijding van belastingontwijking alleen in internationaal verband effectief worden aangepakt en is hierbij zeker ook een rol voor de Europese Unie weggelegd. Daarom heeft het kabinet Europese initiatieven tegen belastingontwijking gesteund en medewerking verleend aan het onderzoek van de TAXE-commissie van het Europees parlement. Daarbij heeft Nederland binnen de EU altijd uitgedragen dat maatregelen die uitsluitend de leden van de Europese Unie binden, het mondiale vraagstuk van belastingontwijking niet oplossen en kunnen leiden tot verslechtering van de concurrentiepositie van Europese bedrijven<sup>20</sup>. Om deze reden heeft Nederland altijd aangedrongen op goede coördinatie tussen de OESO en de EU en voor het zo veel mogelijk laten aansluiten van EU-maatregelen op de uitkomsten van het BEPS-project. Nederland zal dit blijven doen. Op de standpunten van andere lidstaten kan ik hier niet ingaan. Ik kan wel zeggen dat Nederland in de discussies binnen de EU samen optrekt met verschillende andere lidstaten, ook andere dan die door de leden worden genoemd. Dat de lidstaten waarmee samenwerking wordt gezocht per onderwerp kunnen verschillen, is evident.

De leden van de fractie van het CDA stellen vast dat Nederland zich tijdens het EU-voorzitterschap wil hard maken voor bindende regelgeving op het gebied van hybride mismatches, *controlled foreign companies* (CFC) en renteaftrekbepalingen en vragen of het hier gaat om implementatie op EU-niveau van de BEPS-actiepunten of dat Brussel met nieuwe ideeën gaat komen op deze terreinen. Ook vragen zij naar mijn concrete plannen met betrekking tot deze drie onderwerpen. De verwachting is dat de Commissie begin-2016 een «anti-BEPS-richtlijn» zal indienen, waarin de genoemde onderwerpen zijn opgenomen. Nederland en een groot aantal

<sup>19</sup> Onder meer in de brief van de Staatssecretaris van Financiën en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 30 augustus 2013, Kamerstukken I 2012/13, 25 087, E.

<sup>20</sup> Idem, p. 2.

andere lidstaten hebben erop aangedrongen deze richtlijn zo veel mogelijk te laten aansluiten op de uitkomsten van het BEPS-project. Wanneer het richtlijnvoorstel door de Commissie is ingediend, zal uw Kamer door middel van een BNC-fiche over de kabinetsappreciatie worden ingelicht. De genoemde onderwerpen zijn de afgelopen maanden al in de Brusselse Raadswerkgroep besproken aan de hand van werkdocumenten van de huidige en voorgaande voorzitterschappen. In deze werkdocumenten is veel aandacht besteed aan de ontwikkelingen binnen het BEPS-project. Daarnaast heeft een subgroep van de EU-Gedragscodegroep (*Code of Conduct for business taxation*) gewerkt aan richtsnoeren voor mismatches bij hybride entiteiten tussen EU-lidstaten en tussen een EU-lidstaat en een derde land en voor mismatches bij hybride vaste inrichtingen<sup>21</sup>. Deze richtsnoeren gaan uit van een zogeheten *alignment* als voorgestelde oplossing. Dat wil zeggen dat in aansluiting op de behandeling in het andere land de entiteit als transparant of niet-transparant wordt beschouwd met als doel de gevolgen van de mismatchsituaties (dubbele aftrek of niet-belasting terwijl de baat elders niet in de heffing wordt betrokken) weg te nemen. Deze oplossing is op hoofdlijnen verenigbaar met de uitkomsten van het BEPS-project op het gebied van hybride mismatches. Nederland zal inzetten op proportionaliteit en aandringen op voldoende tijd om nieuwe regels in te laten gaan. Bij CFC-wetgeving is de verwachting dat bij de vormgeving van de bepalingen hierover in de anti-BEPS-richtlijn de OESO-afspraken mede in ogenschouw worden genomen. Omdat de afspraken over CFC binnen de OESO geen minimumstandaard zijn, maar aanbevelingen voor nationale CFC-regels in de vorm van zogeheten *building blocks*, is het de vraag of de lidstaten een uniforme EU-regeling accepteren. Nederland ziet voordelen in een uniforme regeling. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid en beperkt administratieve lasten en uitvoeringslasten in vergelijking met het scenario dat elk land zijn eigen CFC-regels zou ontwerpen. Bij de renteaftrekbeperkingen is één van de discussiepunten of een uniforme EU-regeling ruimte laat voor specifieke nationale renteaftrekbeperkingsmaatregelen. Nederland bepleit ook hier een regeling die zo veel mogelijk aansluit bij de BEPS-uitkomsten, waarbij wordt onderkend dat ook specifieke renteaftrekbeperkingsmaatregelen van belang zijn.

De leden van de fractie van het CDA stellen de vraag waarom in de opsomming van BEPS-aanbevelingen die Nederland in bindende Europese regelgeving wil neerleggen, niet ook mede is begrepen de verbetering van de geschiloplossing binnen de EU. Zoals in de brief van 5 oktober jl. is aangegeven, is het kabinet een groot voorstander van het verbeteren van geschilbeslechting. Deze discussie vindt op dit moment primair plaats in de OESO. Er is op dit moment nog geen concreet voorstel van de Commissie over verbetering van geschilbeslechting. Daarom is er geen Europese appreciatie opgenomen. Mocht er daarentegen een dergelijk voorstel door de Commissie worden voorgesteld dan zal het kabinet dat voorstel zeer positief beoordelen. Daarbij moet wel de

---

<sup>21</sup> Twee van deze richtsnoeren zijn gepubliceerd als bijlagen bij rapporten van de EU-Gedragscodegroep aan de Ecofinraad:  
– Richtsnoeren voor hybride mismatches bij entiteiten betreffende twee lidstaten, doc. 16553/1/14 van 11 december 2014.  
– Richtsnoeren voor hybride mismatches bij vaste inrichtingen betreffende twee lidstaten, doc. 9620/15 van 11 juni 2015.

aantekening worden gemaakt dat, net als in de OESO, ook in de EU verschillen van inzicht zijn over de invulling van verplichte en bindende arbitrage.

De Staatssecretaris van Financiën,  
E.D. Wiebes



Overeenstemming bereikt over het opnemen van anti-misbruikbepalingen	Landen die gereageerd hebben en waarmee we in gesprek zijn	Restcategorie: nog geen reactie en overig
1. Ethiopië	1. Bangladesh	1. Filippijnen
2. Ghana	2. Egypte	2. Georgië
3. Kenia	3. Kirgizië	3. India
4. Malawi	4. Marokko	4. Indonesië
5. Zambia	5. Moldavië	5. Nigeria
	6. Oeganda	6. Mongolië
	7. Oekraïne	7. Sri Lanka
	8. Oezbekistan	
	9. Pakistan	
	10. Zimbabwe	
	11. Vietnam	