

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Uw Referentie

2020Z15724

Bijlage(n)

Datum 12 oktober 2020
Betreft Beantwoording vragen van [] Van den Nieuwenhuijzen
en Snels (beiden GroenLinks) over belastingontwijking ten koste van
ontwikkelingslanden

Hierbij bied ik, mede namens de Staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en
Belastingdienst, de antwoorden aan op de [] gesteld door
[] Van den Nieuwenhuijzen en Snels (beiden GroenLinks) over
belastingontwijking ten koste van ontwikkelingslanden. Deze vragen werden
ingezonden op [] met kenmerk 2020Z15724.

De Minister voor Buitenlandse Handel
en Ontwikkelingssamenwerking,

Sigrid A.M. Kaag

**Antwoorden van de Minister voor Buitenlandse Handel en
Ontwikkelingssamenwerking, mede namens de Staatssecretaris van
Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst, op vragen van
 Van den Nieuwenhuijzen en Snels (beiden GroenLinks)
over belastingontwijking ten koste van ontwikkelingslanden.**

Onze Referentie
BZDOC-1960248121-52

Vraag 1

Bent u bekend met het rapport 'Tax in times of Corona: the impact of tax avoidance via the Netherlands on developing countries' capacity to combat Covid-19'? ¹

Antwoord

Ja.

Vraag 2

Erkent u dat ontwikkelingslanden jaarlijks geld mislopen door belastingontwijking via Nederland? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ons internationaal georiënteerde belastingstelsel kan onbedoeld aantrekkelijk zijn voor structuren waarmee belasting kan worden ontweken, bijvoorbeeld door geld via Nederland naar landen met een laag belastingtarief te laten stromen. Belastingontwijking gaat ten koste van de Nederlandse belastingopbrengsten, maar ook van de belastingopbrengsten in andere landen, waaronder die van ontwikkelingslanden. Het kabinet vindt belastingontwijking ongewenst, omdat het ervoor zorgt dat de kosten van algemene voorzieningen worden afgewenteld op burgers en bedrijven die geen belasting ontwijken. De aanpak van belastingontwijking is daarom een speerpunt van dit kabinet.

Het kabinet heeft al vele maatregelen genomen of aangekondigd om belastingontwijking tegen te gaan. Tot die maatregelen behoren een conditionele bronbelasting op renten en royalty's (per 1 januari 2021) en de aangekondigde bronbelasting op dividenden (per 1 januari 2024) naar laagbelastende jurisdicties. Deze maatregelen verhinderen multinationals om (bijvoorbeeld) vanuit ontwikkelingslanden, via Nederland, geldstromen onbelast te laten neerslaan in laagbelastende jurisdicties. Daarnaast zet Nederland in op het opnemen van effectieve antimisbruikbepalingen in belastingverdragen, bilateraal dan wel via het MLI², om oneigenlijk gebruik van de belastingverdragen tegen te gaan.

Voor een effectieve aanpak van belastingontwijking is het noodzakelijk om in internationaal verband te werken aan maatregelen. Het kabinet moedigt daarom de strijd tegen belastingontwijking aan en wil, waar mogelijk, een voortrekkersrol vervullen. Nederland heeft zich steeds constructief opgesteld in de discussies over een herziening van het internationale winstbelastingstelsel die op dit moment

¹ ActionAid, 2 september 2020, "Nieuw onderzoek: Ontwikkelingslanden lopen 1.8 miljard euro per jaar mis door belastingontwijking via Nederland", <https://actionaid.nl/2020/09/02/nieuw-onderzoek-ontwikkelingslanden-lopen-1-8-miljard-euro-per-jaar-mis-door-belastingontwijking-via-nederland/>

² Het Multilateraal Verdrag ter implementatie van aan belastingverdragen gerelateerde maatregelen ter voorkoming van grondslaguitholling en winstverschuiving. Zie Trb. 2017, 86, en Trb. 2017, 194 (rectificatie (Trb. 2019, 63)).

worden gevoerd in het *Inclusive Framework* (IF)³ georganiseerd door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Op deze wijze zet dit kabinet zich actief en op meerdere fronten in om belastingontwijking te voorkomen.

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Vraag 3

Deelt u de analyse van dit rapport dat ontwikkelingslanden jaarlijks €1,8 miljard mislopen door belastingontwijking via Nederland? Zo niet, welke aanname in dit rapport wordt door u betwist en om welk bedrag schat het kabinet dat het jaarlijks gaat?

Antwoord

De berekeningen van ActionAid hangen sterk af van de aanname dat ontwikkelingslanden via Nederland belastingopbrengsten mislopen ter waarde van 5% van het kapitaalinkomen dat bijzondere financiële instellingen in Nederland uit deze landen ontvangen. Het kabinet is van mening dat een structuur met een bijzondere financiële instelling in Nederland niet hoeft te betekenen dat sprake is van belastingontwijking en daarmee 'misgelopen belastingopbrengsten' voor deze landen. Daarnaast zijn twijfels over dit percentage eerder geuit in een studie van de *International Bureau of Fiscal Documentation* (IBFD)⁴. Het IBFD geeft aan dat het percentage nergens onderbouwd is. Het IBFD merkt tevens op dat de kapitaalinkomensstromen, waarbij het grotendeels gaat om dividendstromen, in de onderzochte ontwikkelingslanden sterk volatiel zijn en dat er geen duidelijke verklaring is waarom er in het ene jaar geen enkele rente- of dividendbetaling gerapporteerd wordt in een land, en in het andere jaar hoge bedragen. Daarmee zijn er dus ook geen stellige uitspraken te doen over de invloed van fiscaliteit en belastingverdragen op de omvang van deze dividendstromen, of over de omvang van mogelijke belastingontwijking.

Het kabinet maakt zelf geen schattingen van misgelopen belastinginkomsten in andere landen. In algemene zin is het ingewikkeld om een betrouwbare maatstaf voor de omvang van belastingontwijking vast te stellen. Er is namelijk geen eenduidige definitie van belastingontwijking en betrouwbare gegevens ontbreken veelal, zoals de OESO ook onderschrijft.⁵

Desalniettemin vindt het kabinet het van belang om zo goed mogelijk in beeld te brengen of de maatregelen tegen belastingontwijking effectief zijn. Het kabinet heeft daarom in een brief van 29 mei 2020 beschreven op welke manier het de effecten van de maatregelen tegen belastingontwijking zal monitoren en hoe het uw Kamer daarover zal informeren.⁶

Vraag 4

Wat is het concrete beleidsdoel van het kabinet op dit terrein? Hoeveel geld

³ Het OESO/G20 *Inclusive Framework on BEPS* is in 2016 gevormd met het oog op implementatie van de maatregelen uit het OESO/G20-project om grondslaguitholling en winstverschuiving tegen te gaan (het BEPS-project) en verdere internationale samenwerking op het gebied van belastingheffing. Binnen het *Inclusive Framework* werken lidstaten en niet-lidstaten van de OESO op gelijke voet samen. Het *Inclusive Framework* heeft op het moment van schrijven 137 leden.

⁴ Onderzoek belastingverdragen met ontwikkelingslanden, *FEZ/IM-354/DDE*, IBFD 2013.

⁵ Zie <http://www.oecd.org/ctp/measuring-and-monitoring-beps-action-11-2015-final-report-9789264241343-en.htm>.

⁶ Kst-25087-255 en Kamerstukken 2020D21198.

zouden ontwikkelingslanden jaarlijks mogen mislopen door belastingontwijking via Nederland?

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Antwoord

Zoals aangegeven in de beantwoording bij vraag 2, vindt het kabinet belastingontwijking ongewenst. Daarom heeft het kabinet maatregelen genomen tegen belastingontwijking en zet het deze strijd voortvarend voort, zowel in nationaal als in internationaal verband. Het kabinet heeft daarbij speciale aandacht voor de positie van ontwikkelingslanden. In de context van de gestelde vragen zet Nederland in op het beschermen van de Nederlandse belastinggrondslag en de belastinggrondslag van andere landen.

Zoals aangegeven in de beantwoording bij vraag 3, is het ingewikkeld om ten aanzien van belastingontwijking een concreet meetbare doelstelling te formuleren.

Vraag 5

Deelt het kabinet de opvatting dat het bedrag aan misgelopen belastingen voor ontwikkelingslanden €0 zou moeten zijn? Zijn de aangekondigde/aangenomen maatregelen (waaronder bronbelasting rente/royalty, ATAD1 en ATAD2) voldoende om tot een bedrag van €0 te komen?

Antwoord

Het kabinet vindt belastingontwijking ongewenst en dat betekent dat belasting die in ontwikkelingslanden wordt ontweken via Nederland, zoveel mogelijk wordt bestreden.

Nederland zet in op het opnemen van effectieve antimisbruikbepalingen in belastingverdragen om oneigenlijk gebruik van de belastingverdragen tegen te gaan. Oneigenlijk gebruik van belastingverdragen zal zich met name voordoen indien de financiële stromen vanuit ontwikkelingslanden uiteindelijk terechtkomen in laagbelastende jurisdicties. Het zijn onder meer deze stromen die het kabinet wil tegengaan. Daarom voert dit kabinet een conditionele bronbelasting in op renten en royalty's naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties per 2021. Daarnaast bereidt het kabinet een aanvullende bronbelasting op dividenden voor. Het kabinet verwacht dat de maatregelen tot gevolg hebben dat Nederland onaantrekkelijk wordt voor structuren waarmee belasting wordt ontweken.

Vraag 6

Hoe passen dergelijke belastingconstructies bij de beleidscoherentie van dit kabinet op het gebied van ontwikkelingssamenwerking? Staat deze vorm van belastingontwijking niet haaks op de duurzame ontwikkelingsdoelen die het kabinet zegt na te streven?

Antwoord

Het tegengaan van belastingontwijking, inclusief kunstmatige constructies voor *treaty shopping*, maakt deel uit van het actieplan van het kabinet op het gebied van beleidscoherentie voor ontwikkeling. In lijn met duurzaam ontwikkelingsdoel 17.1 wil het kabinet hierdoor hogere eigen overheidsinkomsten bereiken in ontwikkelingslanden, met name in lagere inkomenslanden en focuslanden.

Vraag 7

Hoe verklaart u dat ondanks alle goede voornemens van Nederland op het gebied van belastingontwijking het bedrag dat ontwikkelingslanden mislopen alleen maar is toegenomen (van €0,5 miljard in 2011 naar €1,8 miljard in 2018)?

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Antwoord

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3 onderschrijft het kabinet de ramingen in het rapport "Tax in times of Corona" niet.

Vraag 8

Deelt het kabinet de opvatting dat bij de jaarlijkse vaststelling van de Nederlandse bijdrage aan ontwikkelingssamenwerking ook gekeken zou moeten worden naar het bedrag dat ontwikkelingslanden mislopen door belastingontwijking via Nederland?

Antwoord

Nee, want een causaal verband is ter zake afwezig.

Vraag 9

Kunt u voor de periode 2015-2021 per jaar weergeven wat de netto Nederlandse bijdrage is aan ontwikkelingslanden (bedrag ten behoeve van ontwikkelingssamenwerking minus het bedrag dat ontwikkelingslanden mislopen door belastingontwijking via Nederland)?

Antwoord

Nee, daarvoor ontbreken de noodzakelijke gegevens. In dit verband wordt verwezen naar het antwoord op vraag 3.

Zelfs indien de noodzakelijke gegevens beschikbaar zouden zijn, wordt de toegevoegde waarde van de voorgestelde bepaling van een netto Nederlandse bijdrage niet ingezien, onder meer omdat het rapport in het geraamde verlies ter waarde van 40% van het budget voor ontwikkelingssamenwerking (ODA) misgelopen belastinginkomsten van hoge middeninkomenslanden, zoals Brazilië, China, India en Zuid-Afrika, meeneemt. De Nederlandse ODA, inclusief de daaruit verstrekte - in het antwoord op vraag 8 genoemde - technische assistentie, concentreert zich op de minst ontwikkelde landen en lage middeninkomenslanden.

Vraag 10

Kunt u, één voor één, reageren op de aanbevelingen die in het rapport zijn gedaan?

Antwoord

Hieronder volgt een reactie per aanbeveling in het rapport.⁷

Aanbeveling: een progressiever fiscaal verdragsbeleid

- *Het VN-modelverdrag als minimumstandaard (uitgangspunt) nemen bij de onderhandelingen van belastingverdragen (met ontwikkelingslanden).*
- *Het heronderhandelen van belastingverdragen met ontwikkelingslanden die niet voldoen aan ten minste het VN-modelverdrag.*

⁷ De onderstaande aanbevelingen zijn geen letterlijke Nederlandse vertalingen van de Engelstalige aanbevelingen uit het rapport. In de (geparafraseerde) teksten is de kern van de Engelstalige aanbevelingen behouden.

- *Het aanbieden van een onvoorwaardelijke bronstaatheffing op betalingen voor technische diensten en managementdiensten aan ontwikkelingslanden.*
- *Antimisbruikbepalingen die meer zijn toegespitst op ontwikkelingslanden, een Principal Purposes Test aangevuld met een (vereenvoudigde) Limitation on Benefits (LoB)-bepaling.*
- *Meer transparantie is nodig ten aanzien van het beleid met betrekking tot verdragsonderhandelingen. Daarnaast zijn betere controles nodig op de vraag of de uitkomsten van verdragsonderhandelingen voldoen aan het huidige (verdrags)beleid en of de coherentie ten aanzien van het ontwikkelingsbeleid wordt gewaarborgd.*

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Van oudsher hanteert Nederland het OESO-modelverdrag als uitgangspunt bij de onderhandelingen over een belastingverdrag. Het OESO-modelverdrag is effectiever in het voorkomen van dubbele belasting dan het VN-modelverdrag. Dat komt doordat in het VN-modelverdrag, naast de bronheffingen op dividenden en renten, extra bronheffingen zijn opgenomen op bepaalde bruto-stromen (zoals op royalty's en vergoedingen voor technische diensten) die in de woonstaat niet altijd volledig verrekend kunnen worden omdat men daar het netto-inkomen (na aftrek van relevante kosten) in de heffing betreft. Het VN-modelverdrag volgt in grote lijnen het OESO-modelverdrag. In bepaalde gevallen wijst het VN-modelverdrag echter meer heffingsrechten toe aan de bronstaat. Uit de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid (NFV) 2020 volgt dat Nederland in relatie tot ontwikkelingslanden bereid is om onderdelen van het VN-modelverdrag te accepteren. Het gaat bijvoorbeeld om een zogenoemde diensten-vaste-inrichting conform het VN-modelverdrag. Daarnaast is Nederland bereid om een bronbelasting op betalingen voor technische diensten op te nemen in relatie tot de armste groep ontwikkelingslanden onder de voorwaarde dat de technische diensten zijn verricht in het ontwikkelingsland.

Daarnaast is het belangrijk dat wordt gewaarborgd dat oneigenlijk gebruik van Nederlandse belastingverdragen wordt tegengegaan. Nederland zet primair in op een *Principal Purposes Test* (PPT) omdat het kabinet van mening is dat een PPT het meest aangewezen middel is om verschillende vormen van verdragsmisbruik nu en in de toekomst te bestrijden. Tegelijkertijd is het denkbaar dat een ontwikkelingsland de voorkeur heeft voor een PPT in combinatie met een (vereenvoudigde) *Limitation on Benefits* (LoB)-bepaling. Indien het ontwikkelingsland bijvoorbeeld duidelijk maakt een dergelijke combinatie van antimisbruikbepalingen nodig te hebben voor een adequate bestrijding van verdragsmisbruik in de bilaterale verhouding zal Nederland hier niet onwelwillend tegenover staan.

Ten aanzien van de laatste aanbeveling inzake het verdragsbeleid kan het volgende worden opgemerkt. Bij elke onderhandeling is het (voorgenomen) verdragsbeleid, zoals opgenomen in de NFV 2011 en de NFV 2020 het kader. De precieze inzet bij een onderhandeling is uiteraard afhankelijk van de specifieke omstandigheden met het desbetreffende land. De inhoud van lopende onderhandelingen zijn vertrouwelijk, ook ten behoeve van de effectiviteit van de onderhandelingen. Het resultaat van de onderhandelingen, het belastingverdrag, wordt ter goedkeuring aan het parlement voorgelegd. In de toelichtende nota daarbij wordt het verloop van de onderhandelingen toegelicht en zullen eventuele afwijkingen van het verdragsbeleid worden gemotiveerd.

Aanbeveling: CFC-wetgeving versterken

- *Nederland dient de CFC-maatregelen aan te passen om winstverschuiving naar laagbelastende jurisdicties volledig te ontmoedigen.*

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Het kabinet is bij de implementatie van de *Controlled Foreign Company* (CFC)-maatregel duidelijk verder gegaan dan de minimum standaard van de EU Anti-belastingontwijkingsrichtlijn ATAD1.⁸ Zo heeft het kabinet ervoor gekozen om naast de bestaande toepassing van het *arm's-length-beginsel* – waarmee de toepassing van het zogenoemde model B uit ATAD1 reeds gewaarborgd is – een aanvullende CFC-maatregel te introduceren gebaseerd op het zogenoemde model A.⁹

De Adviescommissie belastingheffing multinationals (hierna: Adviescommissie) heeft als een van de aanbevelingen het aanscherpen van de CFC-maatregel. Het kabinet heeft ervoor gekozen om op korte termijn twee belangrijke maatregelen uit dit rapport om te zetten in wetgeving. Voor wat betreft de aanscherping van de CFC-maatregel wil het kabinet de snel ontwikkelende internationale initiatieven afwachten en hier op dit moment niet unilateraal op vooruitlopen. Het kabinet is namelijk voorstander van een internationaal gecoördineerde aanpak in de strijd tegen belastingontwijking.

Zo kijkt het kabinet uit naar de discussie die in internationaal verband plaatsvindt met betrekking tot maatregelen die worden uitgewerkt in het kader van de zogenoemde Pijler 2.¹⁰ Pijler 2 betreft maatregelen die als doel hebben om een minimumniveau van belastingheffing bij internationaal opererende bedrijven te waarborgen. Binnen deze discussie wordt de zogenoemde *income inclusion rule* onderzocht. De *income inclusion rule* zorgt voor een minimumniveau van belastingheffing door bij de (uiteindelijke) moedermaatschappij van een concern belasting bij te heffen indien de winst die buiten het eigen land (bij een (klein)dochter of vaste inrichting) wordt gerealiseerd niet onderworpen is aan een minimum effectief tarief. De *income inclusion rule* is daarmee vergelijkbaar met CFC-regels.

Aanbeveling: substance-eisen versterken

- *Om verdragsmisbruik tegen te gaan dient Nederland, in aanvulling op antimisbruikbepalingen, strengere substance-eisen te introduceren.*

Er bestonden reeds substance-eisen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Deze eisen zijn recentelijk (per 2018) aangevuld met twee nieuwe eisen, te weten een loonsom-eis van € 100.000 en de eis dat gedurende ten minste 24 maanden een kantoorruimte ter beschikking moet staan. Deze vereisten zijn onder andere van

⁸ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016, PbEU 2016, L 193/1.

⁹ Bij model A zijn categorieën van voordelen (dividend, rente, royalty's, et cetera) bepaald die als die door een CFC zijn genoten tot de winst van de belastingplichtige dienen te worden gerekend. Bij model B worden voordelen van een CFC die voortkomen uit kunstmatige constructies die zijn opgezet met als wezenlijk doel een belastingvoordeel te verkrijgen tot de winst van de belastingplichtige gerekend. Nederland paste feitelijk model B al toe en hoefde naar de mening van het kabinet dan ook strikt genomen niets aanvullends te regelen om aan de richtlijnverplichting te voldoen.

¹⁰ De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en het *Inclusive Framework* (IF) zijn bezig om met een wereldwijde oplossing te komen voor de uitdagingen die de digitalisering van de economie meebrengt op het terrein van de winstbelasting. Het OESO/IF-project bestaat uit twee pijlers die naast elkaar worden onderzocht en uitgewerkt.

belang ten aanzien van de aanwezigheid in Nederland voor zogenoemde dienstverleningslichamen ten behoeve van de informatie-uitwisseling. Het effect van de extra twee substance-eisen is dat het zogenoemde bronland hierdoor vaker op de hoogte wordt gebracht van de substance in Nederland, waardoor dat land beter kan beoordelen of het de voordelen van het verdrag moet toekennen.

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

In belastingverdragen kunnen voorts aanvullende eisen worden gesteld aan belastingplichtigen door middel van een LoB-bepaling. Een LoB-bepaling maakt de toegang van verdragsvoordelen afhankelijk van een mechanische toetsing van een aantal eigenschappen van het lichaam dat gebruik wil maken van de verdragsvoordelen. Er worden afgebakende voorwaarden geformuleerd die toetsen of sprake is van een reële aanwezigheid van dit lichaam in een verdragsland of andere factoren die misbruik minder waarschijnlijk maken.

Aanbeveling: verbeterde bronbelasting naar belastingparadijzen

- *Nederland dient de (aangekondigde) bronbelasting toe te passen op alle internationale rente- en royaltybetalingen en dividendbetalingen.*

De Wet op de dividendbelasting 1965 is in beginsel van toepassing op alle internationale dividendbetalingen. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de verplichtingen op basis van belastingverdragen en het recht van de Europese Unie (EU).¹¹ Het kabinet heeft op 29 mei 2020¹² aangekondigd om in de Wet bronbelasting 2021 nog enkele aanvullende maatregelen op te nemen ten aanzien van dividendbetalingen aan laagbelastende jurisdicties.

Het kabinet acht het voor het overige niet wenselijk om de Wet bronbelasting 2021 zo aan te scherpen dat deze ook van toepassing is op rente- en royaltybetalingen naar niet-laagbelastende jurisdicties. Hierdoor zouden kapitaalstromen onnodig belemmerd worden. Een dergelijke bronbelasting zou namelijk (ook) in gevallen waarin doorgaans geen sprake is van belastingontwijking kunnen leiden tot dubbele belastingheffing, de administratieve lasten verhogen en daardoor het investerings- en vestigingsklimaat schaden, wat juist van belang is voor een open economie zoals die van Nederland.

Volgens de Europese Commissie zijn in de EU de administratieve lasten van bronbelastingen jaarlijks € 8,4 miljard.¹³ Dit vergroot de barrière voor internationale investeringen en belemmert hierdoor de Europese interne markt. Dit is ook de reden dat in EU-verband de EU-Interest- en royaltyrichtlijn¹⁴ tot stand is gekomen op basis waarvan in beginsel geen bronbelasting mag worden geheven op rente- en royaltybetalingen aan een verbonden lichaam gevestigd in een andere EU-lidstaat.

Aanbeveling: een progressievere positie in internationale forums

- *Het blijven steunen en bevorderen van publieke Country by Country Reporting binnen de Europese Unie.*

¹¹ Zie de moeder-dochterrichtlijn: Richtlijn 2011/96/EU van de Raad van 30 november 2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (PbEU 2011, L 345).

¹² Kst-25087-255.

¹³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5193_en.htm.

¹⁴ Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten (PB 2003, L 157).

Nederland is voorstander van publieke *Country by Country Reporting* en zal dat ook blijven.

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Binnen BEPS 2.0 proces van de OESO:

- *Het steunen van een evenwichtige herverdeling van heffingsrechten tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden door het toewijzen van heffingsrechten op basis van consumptie, werkgelegenheid en productie.*
- *Het steunen van een wereldwijd minimum effectief belastingtarief, toegepast onder een per-land benadering zonder uitzonderingen.*
- *Het erkennen van de beperkingen van het OESO BEPS 2.0 proces (vertegenwoordiging, gelijkheid en uitkomsten) en het bevorderen van de oprichting van een VN "global tax body" en het draagvlak daarvoor bij andere OESO-leden en EU-lidstaten.*

In het huidige internationale belastingstelsel bestaan regels op basis waarvan wordt bepaald welk land mag heffen over welk deel van de winst van een multinational. Onder de huidige regels wordt pas een heffingsrecht aan een land toegewezen over de winst van een multinational als deze multinational fysiek in dat land aanwezig is. De (toenemende) digitalisering van de economie roept de vraag op of deze bestaande regelgeving nog past bij de huidige economie.

Pijler 1 (uit het werkplan van de OESO en het IF) beoogt een oplossing te bieden door meer heffingsrechten toe te kennen aan landen waar afnemers van een bedrijf zitten, ook als een (digitaal) bedrijf daar geen fysieke aanwezigheid heeft. Er wordt derhalve rekening gehouden met de locatie van afnemers (consumenten/gebruikers). Nederland stelt zich steeds constructief op in de discussies over de toewijzing van heffingsrechten. Nederland houdt in deze discussies ook rekening met de belangen van andere landen, waaronder ontwikkelingslanden.

Ook ten aanzien van Pijler 2 (minimumniveau van belastingheffing) is een gecoördineerde, wereldwijde aanpak het effectiefst en zorgt voor een zo groot mogelijk gelijk speelveld. De Nederlandse inzet is erop gericht om overeenstemming te bereiken over robuuste, effectieve en goed uitvoerbare maatregelen. Het rapport van de Adviescommissie geeft daarbij aanleiding om bij de verdere discussies over Pijler 2 te pleiten voor een invulling van de maatregelen die zo effectief mogelijk de prikkel tot belastingconcurrentie vermindert.¹⁵ Daarbij lijkt een per-land-benadering een goed uitgangspunt en wil Nederland in zijn algemeenheid terughoudend zijn met uitzonderingen.

Het IF van de OESO is opgericht voor de inventarisatie van en implementatie van de BEPS-maatregelen. Het kabinet is van mening dat het IF ook het juiste samenwerkingsverband is om tot wereldwijde afspraken op belastinggebied te komen. De OESO en het IF kennen goed georganiseerde, gespecialiseerde (technische) werkgroepen met voldoende (ondersteunende) capaciteit. Op het moment van schrijven zijn 137 landen aangesloten bij het IF, waaronder een groot aantal ontwikkelingslanden, die op gelijke voet met elkaar samenwerken.

¹⁵ Brief van de staatssecretaris van Financiën van 15 september 2020, 'Kabinetsreactie naar aanleiding van het rapport "Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting" van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals', <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/15/kabinetsreactie-naar-aanleiding-van-het-rapport-op-weg-naar-balans-in-de-vennootschapsbelasting>.

Daarnaast zijn diverse organisaties als waarnemende organisaties aangesloten bij het IF, waaronder de Verenigde Naties. Dit geldt tevens voor het *African Tax Administration Forum* en het *Centro Interamericano de Administraciones Tributarias*, regionale organisaties die mede ontwikkelingslanden vertegenwoordigen. Het kabinet acht het niet effectief en efficiënt om naast het IF in VN-verband een vergelijkbaar samenwerkingsverband op te zetten.

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

Aanbeveling: capaciteitsopbouw

- *Zorg ervoor dat capaciteitsopbouw zich richt op eerlijkheid, inclusiviteit en lokale invloed met speciale aandacht voor vrouwenrechten.*
- *Neem NGO's op in capaciteitsopbouw initiatieven ter vergroting van verantwoording door overheden en inspraak door burgers.*
- *Bevorder dat publieke diensten de belangen van vrouwen goed integreren.*

Het kabinet onderschrijft de principes die aan het *Addis Tax Initiative* (ATI) ten grondslag liggen. Nederland was één van de initiatiefnemers van het ATI waarmee donoren in 2015 hebben toegezegd om in 2020 hun uitgaven voor technische assistentie aan ontwikkelingslanden op het gebied van belastingen te hebben verdubbeld. Bij de volgende fase van het ATI zet Nederland in op een zwaardere rol die belastingen kunnen spelen bij de bestrijding van ongelijkheid en deze boodschap zal ook worden uitgedragen richting partners waarmee wordt gewerkt aan versterking van belastingssystemen.

Het zijn vaak maatschappelijke organisaties die de stemmen van burgers versterken en laten weerklinken en hen daarin, ook buiten het politieke proces, vertegenwoordigen. Nederland steunt het maatschappelijk middenveld in ontwikkelingslanden om bij te dragen aan het verminderen van ongelijkheid, het tegengaan van corruptie en om stem te geven aan burgers om op te komen voor hun rechten.

Uit de voorstellen voor de nieuwe *Power of Voices* partnerschappen is ook een voorstel geselecteerd dat mede is gericht op het verbeteren van belastingssystemen. Dat partnerschap heeft aandacht voor de hierboven drie genoemde elementen.

Aanbeveling: advies Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)

- *Voorzie in additionele COVID 19 steun conform het door de AIV aanbevolen pakket van EUR 1 miljard en verlaag onder geen beding het budget voor ontwikkelingssamenwerking.*
- *Conform de aanbevelingen van het AIV, zet in op verbetering van belastingssystemen en maak extra inspanningen om belastingontwijking en belastingontduiking te beperken.*

Op 10 juli 2020 is de kabinetsreactie op AIV briefadvies nr. 34 'Nederland en de wereldwijde aanpak van COVID-19' verzonden naar uw Kamer. Het kabinet deelt met de AIV de overtuiging dat actie van de internationale gemeenschap is geboden om de meest kwetsbare landen te ondersteunen. Het kabinet heeft hiervoor EUR 500 mln. beschikbaar gesteld uit algemene middelen.

De AIV stelt terecht dat de coronacrisis enorme gaten slaat in begrotingen van alle landen, door de noodzakelijke extra uitgaven terwijl de economie ernstig inzakt. Nederland werkt daarom nauw samen met de OESO, het IMF, de Wereldbank en

de VN om ontwikkelingslanden te helpen om de capaciteit van hun belastingdiensten te versterken en hun belastingsystemen te verbeteren.¹⁶

Onze Referentie

BZDOC-1960248121-52

De aanpak van belastingontwijking en belastingontduiking zijn reeds speerpunten van het kabinetsbeleid.

Vraag 11

Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden?

Antwoord

Ja.

¹⁶ Een overzicht van deze inzet is te vinden op de *website* van het *Platform for Collaboration on Tax*. (<https://www.tax-platform.org/>)