

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

Uw brief (kenmerk)
158016.01u

Datum 19 november 2015

Betreft Antwoorden op schriftelijke vragen over appreciatie uitkomst BEPS-
rapport en vooruitblik Nederlands fiscaal vestigingsklimaat

Geachte voorzitter,

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.¹ 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

¹ Kamerstukken I 2015/16, 25 087, nr. K.

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.

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 Filippijnen en Vietnam) en een aantal regionale vertegenwoordigende organen van ontwikkelingslanden deelgenomen.² Daarnaast zijn regionale netwerk bijeenkomsten georganiseerd met ontwikkelingslanden om ontwikkelingslanden deel te laten nemen aan de

² Zie ook <http://www.oecd.org/tax/developing-countries-and-beps.htm#capacitybuilding>.

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.³

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

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 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.

³ Brief van de Minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking van 3 september 2015, Kamerstukken II 2014/15, 32605, nr. 171.

Kabinetsappreciatie

Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

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.⁴ 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 renteaftrekbeperkingen. 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.

⁴ 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.

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-Associates⁵. 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 punt. Zoals aangegeven in mijn brief van 5 oktober jl. en van 2 juni jl.⁶ 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 moties⁷ het kabinet heeft opgeroepen zich in te zetten om van country-by-country reporting de internationale standaard te maken. Ook andere, voor Nederland belangrijke, landen⁸ zijn van plan country-by-country reporting te gaan invoeren, zo hebben wij ook informeel vernomen van onze contacten bij de

⁵ De BEPS Associates zijn de G20 landen die geen OESO-lid zijn en Letland en Colombia.

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 25 087, nr. 102, blz. 3.

⁷ 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).

⁸ 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](#)).

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.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

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.

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 *ruling*praktijk 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 rullingpraktijk zorgvuldig is.⁹ 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.

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

⁹ Rapport van de Algemene Rekenkamer over Belastingontwijking van 6 november 2014.

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.¹⁰ De leden van de VVD-fractie vragen tevens naar mijn oordeel of de implementatie van deze uitspraak eenvoudig en uitvoerbaar is.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

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.¹¹ 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 portefeuiliabelangen 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 portefeuille-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 portefeuiliodividenden, 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.

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 portefeuille-aandeelhouders (inkomstenbelasting) en buitenlandse bedrijven met een portefeuille-aandelenbezit (vennootschapsbelasting). Het is vooral nog de inschatting dat

¹⁰ 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.

¹¹ Aangangsel Handelingen II 2015/16, 253.

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.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

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 ontplooien. 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 geuit¹² 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 bedrijven¹³. 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

¹² 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.

¹³ Idem, p. 2.

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 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 inrichtingen¹⁴. 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 renteaftrekbepalingen is één van de discussiepunten of een uniforme EU-regeling ruimte laat voor specifieke nationale renteaftrekbepalingsmaatregelen. Nederland bepleit ook hier een regeling die zo veel mogelijk aansluit bij de BEPS-uitkomsten, waarbij wordt onderkend dat ook specifieke renteaftrekbepalingsmaatregelen 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 aantekening worden gemaakt dat,

¹⁴ 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.

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

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U

Eric Wiebes

Bijlage 1: Overzicht project 23 ontwikkelingslanden**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

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

Ons kenmerk
IZV/2015/936 U