

dr. F.P.J. Snel¹

Aanpakken die 'vrijplaats Zuidas'?



Onlangs vond een brutale overval plaats op een geldtransportbedrijf in Amsterdam Zuidoost. De overvallers wisten met vluchtauto's via de A2 te ontkomen en zijn nog niet gevangen. Omdat de A2 verbreed is naar 10 banen, konden de vluchtauto's met volle snelheid weggelopen en niet achterhouden worden. Daarom moet de A2 weer versmald worden naar 4 rijbanen.

Vind u dit beroeg overtuigend?

Toch is dit een kernargument tegen wat de 'vrijplaats Zuidas'. Omdat de Khaddafi regering via Nederlandse vennootschappen veel buitenlandse investeringen hielden, moet ons internationale fiscale stelsel heroverwogen worden.²

De Zuidas geeft een connotatie van 'het grote snelle geld', de Mammon. Effectieve framing vindt plaats, door het fiscale systeem daaraan en aan Lehman Brothers te koppelen.³ 'Kijk eens wat een boeven.' Het is dat DSB in Wognum zetelde, anders hadden ze die er ook bij kunnen noemen.

Een ander argument tegen ons internationale stelsel is dat ontwikkelingslanden jaarlijks € 160 miljard aan belastinginkomsten mislopen.⁴ Hoe Nederland daar – eenzijdig – verantwoordelijk voor zou kunnen zijn, ontgaat mij. Me dunkt dat ieder land, ook een ontwikkelingsland, zelf zijn heffingsrecht bepaalt en niet door een ander land juridisch kan worden gedwongen om dat op te geven. Dus, op z'n minst is dit een paternalistische opstelling die van weinig vertrouwen in die andere regering blijkt geeft.

Ik erger me aan slecht onderbouwde en tendentieuze kritiek, zoals bovenstaand. Maar het feit dat er vaker dergelijke geluiden zijn, is wel een aanleiding om na te denken over de vraag of ons internationale fiscale stelsel en in het bijzonder de relatie met de ontwikkelingslanden goed in elkaar steekt.

(Beoordelings)kader

Om die vraag te kunnen beantwoorden, zijn er vier vragen. 1. Wat zijn de belangrijkste kenmerken van ons internationale fiscale stelsel? Of beter gezegd, waarom wordt Nederland zoveel gebruikt in internationale structuren? 2. Wat zijn ontwikkelingslanden? 3. Wat is de fiscale

en financiële relatie tussen Nederland en die landen? 4. Aan welke voorwaarden zou die relatie moeten voldoen?

Ik denk dat de belangrijkste redenen waarom Nederland zoveel wordt gebruikt in internationale structuren de volgende zijn. 1. We hebben een professionele, betrouwbare en coöperatieve belastingdienst en een goede 'infrastructuur' (lidmaatschap EU en OESO, vennootschapsrecht, dienstverleners, luchthaven e.d.). 2. De deelnemingsvrijstelling voorkomt in de meeste gevallen cumulatie van belastingen in deelnemingssituaties. 3. We heffen slechts in beperkte mate belasting van niet-inwoners, met name heffen we in de regel geen belasting op uitgaande rente, royalty's, fee's en vermogenswinsten op aandelen. 4. Nederland heeft een uitgebreid netwerk van belastingverdragen die het heffingsrecht van de bronstaat beperken op uitgaande rente, royalty's, fee's, dividenden en vermogenswinsten op aandelen.

Een ontwikkelingsland is een land met een grote armoede in verhouding tot 'rijke landen'. Meestal gaat dit gepaard met technologische, economische en medische achterstand.⁵ En naar mijn mening is een kenmerk van een ontwikkelingsland dat het een zwakke staat is. Dat wil zeggen dat de regering weinig invloed uitoefent ter bevordering van de economische ontwikkeling, rechtsbescherming en welzijn. Grosso modo zijn de landen met een inkomen per hoofd van de bevolking van minder dan \$ 4.000 volgen de World Bank Atlas Method⁶ aan te merken als ontwikkelingsland.

De fiscale en financiële relatie van Nederland en de ontwikkelingslanden is naar mijn mening als volgt samen te vatten. 1. Nederland is een netto-investeerder: d.w.z. Nederlandse inwoners investeren (veel) meer in ontwikkelingslanden dan inwoners van ontwikkelingslanden in Nederland). 2. Maar, een select groepje (zeer) rijke inwoners van ontwikkelingslanden gebruikt Nederland in structuren om hun vermogen buiten hun woonland te beleggen. Ze doen dat onder andere om hun vermogen te beschermen tegen inflatie, nationalisatie en bevroering (door valutabeperkingen). Ze doen dat ook in het kader van risicospreiding. En ze doen het geregeld als onderdeel van belastingplanning

1 Dr. F.P.J. Snel is zelfstandig gevestigd fiscalist (Snel Corporate Tax & Law).

2 R. Fernandez & K. McGauran, Ontmantel die vrijplaats aan de Zuidas', *NRC Handelsblad* 21 augustus 2011, *Opinie & Debat*.

p. 34. Ook te vinden op <http://somo.nl/news-nl/dnb-moet-kritisch-kijken-naar-de-fiscale-vrijplaats-aan-de-zuidas/>.

3 Idem.

4 Idem.

5 <http://nl.wikipedia.org/wiki/Ontwikkelingsland>.

6 <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/world-bank-atlas-method>.

of ontduiking. 3. Nederland importeert vooral grondstoffen en simpele producten. Nederland exporteert vooral diensten en hoogwaardige producten. Nederland heeft daarbij een exportoverschot. 4. Nederland heeft nauwelijks belastingverdragen met de armste ontwikkelingslanden. De meeste verdragen die we hebben zijn verklaarbaar uit een historische band met dat land (zoals Suriname) of de voormalige kolonisator (zoals de voormalige Britse kolonie Nyasaland – thans Malawi). Nederland heeft wel belastingverdragen met veel grotere en/of snel groeiende (ex)ontwikkelingslanden (zoals India). De verdragen hebben meestal geen algemeen bronbelastingtarief van nul op rente, royalty's en deelnemingsdividenden⁷, maar wel een lager tarief dan het nationale tarief. Wel zijn meestal vermogenswinsten op aandelen toegewezen aan het woonland.⁸ Ook voorzien deze verdragen in de regel in een uitwisseling van informatie en transfer pricing correcties.⁹

Aan welke voorwaarden zou die relatie moeten voldoen? Ik denk dat de belangrijkste voorwaarde is dat handels- en investeringstromen zo min mogelijk belemmert worden en fiscaal neutraal behandeld worden. Dit brengt mee dat er rechtszekerheid is en eigendom beschermd wordt. Het betekent ook dat er geen 'extra' fiscale druk of vrijstellingen zijn die de keuze voor een investering beïnvloeden ten nadele van de keuze die het meeste brutorendement oplevert.¹⁰ Ik denk dat de tweede voorwaarde is dat er zoveel mogelijk transparantie is: dat overheden, bedrijven en burgers kunnen beschikken over de relevante informatie. En, ik denk dat de Nederlandse overheid de soevereiniteit van de ontwikkelingslanden moet respecteren en vanuit de sterkere positie geen onredelijke concessies moet afdwingen.

Beoordeling

Welnu, hoe verhouden zich de succesfactoren van ons internationale fiscale stelsel en onze relatie met de ontwikkelingslanden zich tot wat naar mijn mening de belangrijkste voorwaarden zijn?

Ik denk dat deze meeste op hoofdlijnen voldoen aan mijn voorwaarden. Dat er op detailniveau verbeteringen mogelijk zijn, is zeker waar – maar ook een dooddoener.

Eigenlijk is naar mijn mening het belangrijkste punt waar verbetering mogelijk is, het verdragenennetwerk. Ik denk dat Nederland meer belastingverdragen met – vooral – de armste ontwikkelingslanden moet sluiten. Dat zal belemmeringen wegnemen en fiscale neutraliteit verbeteren. Het draagt bij aan de rechtszekerheid en bescherming van eigendom. Het draagt ook bij aan meer transparantie, zonder verdrag kan Nederland geen fiscale informatie uitwisselen. Uiteraard moet Nederland bij de onderhandelingen niet inzetten op vrijstelling van bronheffing op rente en royalty's. En Nederland moet erop staan dat transfer pricing en informatie-uitwisselingbepalingen worden opge-

nomen. Echter, dat gebeurt ook, zoals blijkt uit de notitie verdragsbeleid¹¹ en de daadwerkelijk gesloten verdragen.

Verlies aan belastinginkomsten

Ik wil ook nog even terugkomen op de beschuldiging dat Nederland eraan meewerkt dat de ontwikkelingslanden een duizelingwekkend bedrag aan belastinginkomsten mislopen.

Mij is toch niet geheel duidelijk hoe het bedrag van \$ 160 miljard¹² onderbouwd kan worden. Het grote probleem bij dit soort analyses, is dat niet vast te stellen is wat er gebeurd zou zijn als er een hogere belasting zou moeten worden betaald. Het is echter niet onwaarschijnlijk dat 'een deel van de investeringen' dan wegvalt, omdat het nettorendement te laag wordt. En dat de gedachte belasting dus niet geheven kan worden. Het is ook niet onwaarschijnlijk dat een fors gedeelte van deze belasting afgewenteld zou worden op lokale contractspartijen. Voor zover dat gebeurt zal de extra belastingopbrengst aan de ene kant gedeeltelijk wegvallen tegen lagere belastingopbrengsten bij die contractspartijen. En het zal de lokale armoede eerder verergeren dan verminderen. Helaas, het is waarschijnlijk een hersenschim dat het genoemde bedrag werkelijk als extra opbrengst voor de ontwikkelingslanden en hun bevolking beschikbaar zou kunnen komen.

Mij is ook niet geheel duidelijk, hoe Nederland daaraan meehelpt. Voor zover dat komt door 'transfer mispricing and false invoicing', dan dragen belastingverdragen eraan bij om dat verschijnsel te bestrijden. En ik zie niet in wat de overige belangrijke kenmerken van ons internationale fiscale stelsel eraan bijdragen. Ik denk dat het belangrijkste middel om dergelijke belastingontduiking tegen te gaan bestaat uit het opzetten van betere belastingdiensten in ontwikkelingslanden. Nederland kan daarbij helpen door kennisoverdracht, maar dit is primair de taak en verantwoordelijkheid van de regeringen van die landen. Het valt of staat met het politieke en bestuurlijke klimaat aldaar. Het is een reden waarom Nederland juist met ontwikkelingslanden belastingverdragen moet sluiten. En een nog groter netwerk van belastingverdragen zal waarschijnlijk de aantrekkingskracht van Nederland verder vergroten en daarmee de Zuidas versterken.

Slot

Kort geleden heb ik zelf fysiek afstand genomen van de Zuidas. Maar een ongefundeerde en tendentieuze aanval op het werk wat daar (ook) gedaan wordt, is iets waar ik mij niet in kan vinden. Ik denk in dit stuk onderbouwd te hebben dat de succesfactoren van ons internationale fiscale stelsel en onze relatie met de ontwikkelingslanden op hoofdlijnen voldoen aan de voorwaarden die daar naar mijn mening aan gesteld moeten worden. Dat dit ook maar een keer gezegd is.

7 NDFR – onderdeel IBR – commentaar op art. 10 (aantekening 10), 11 (aantekening 12) en 12 (aantekening 10) OESO-Modelverdrag.

8 NDFR – onderdeel IBR – commentaar op art. 13 (aantekening 11) OESO-Modelverdrag.

9 NDFR – onderdeel IBR – commentaar op art. 9 en 24 (aantekening 12) OESO-Model-

verdrag.

10 F.P.J. Snel, *Van moeders en dochters*, Sdu Fiscale & Financieel Uitgevers, Amersfoort 2005, hoofdstuk 4.

11 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2011/02/11/notitie-fiscaal-verdragsbeleid-2011.html>, p/ 19-21.

12 <http://www.dprn.nl/sites/dprn.nl/files/file/processes/reports/DPRN%20>

%20Phase%20II%20Report%2015%20-%20Tax%20Revenues%20Research%20Papers.pdf, p. 18, <http://www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf>, p51-56. Fernandez en McGauran schrijven dat het gaat om 160 miljard euro, het voornoemde rapport – waar zij zich op baseren – noemt 160 miljard dollar.

34 Opinie & Dibat

Ontmantel die vrijplaats aan de Zuidas

DNB heeft geen reden voor trots op buitenlandse investeringen in brievenbusondernemingen

Nederland is een belangrijke schakel in een netwerk dat een Gaddafi in straat stelt om bevestiging te onthullen, betogen Rodrigo Fernandez en Kaarin McGauran.

Trots meldde De Nederlandsche Bank (DNB) vorige week in een persbericht dat Nederland de wereldranglijst voor buitenlandse investeringen aanvoert. In 2009 kwam maar liefst 3.000 miljard dollar aan geïnvesteerd geld Nederland binnen en de uitgaande investeringen bedroegen 3.700 miljard dollar. Dit is respectievelijk 377 en 485 procent van het bruto nationaal product (bnp). De Verenigde Staten, een land met een nationaal inkomen van ruim 14.000 miljard dollar, stond op de tweede plek, met inkomende en uitgaande investeringen van respectievelijk 2.300 miljard dollar en 3.500 miljard dollar, oftewel 16 en 25 procent van het bnp.

De verhouding tussen het bnp en buitenlandse investeringen is in Nederland dus twintig keer groter dan die van de Verenigde Staten.

Dit is geen reden voor trots. Het zou kritische vragen moeten oproepen bij DNB. Nederland is een belangrijke schakel in een netwerk dat grote multinationals, banken, maar ook een Gaddafi in een straat om hun belastingverplichtingen te ontwijken.

In de topstuk van grootste inkomende en uitgaande portofolio-investeringen en interbancaire leningen scoren landen als Nederland, Zwitserland, de Kaaiman-eilanden, Luxemburg, Ierland, Hongarije en de Verenigde Staten. Het International Monetary Fonds noemt deze landen *offshore paradis centers*. Deze term benadrukt dat de financiële stromen met niet-ingerakenen vele malen groter zijn dan de nationale economie zou rechtvaardigen. Deze kleine economieën met geringe financiële voorhoeden zijn schakels in een kluwen van financiële centra, die multinationale ondernemingen, banken en hedgefondsen in staat stellen om onvoor-

stelbare kapitaalstromen de wereld rond te pompen. Deze financiële stromen hebben geen relatie met enige reële economische activiteiten in het land waar ze in de boeken komen.

De inkomende en uitgaande financiële stromen vinden grotendeels plaats in lege huizen, beter bekend als brievenbusondernemingen. Nederland telt hiervan naar schatting een stordige 20.000. Het belangrijkste doel van deze bedrijven is het ontwijken van belastingverplichtingen en het omzetten van rekening.

Internationale instituties als de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en het International Monetary Fonds zijn al jaren bezig om deze schijnbare wereld in te dammen, maar dit verborgen circuit groeit.

In landen van offshore financiers/centers staat Nederland samen met de Kaaiman-eilanden

Een voorbeeld hiervan was het Nederlandse filiaal van Lehman Brothers. Net voordat deze bank ineen stortte, in 2008, was dit filiaal gemachtigd om voor 100 miljard euro aan schulden uit te geven, gedeeltelijk door in de VS verboden, complexe producten. Het Nederlandse filiaal was niet verantwoordelijk voor de ineenstorting van Lehman Brothers, maar was wel een cruciale schakel waardoor de bank zo veel schulden kon opbouwen.

Lehman Brothers zou de sprekwonddelijke kanarie in de mijn moeten zijn voor DNB en het ministerie van Financiën. Het toezien van zulke grote en oncontroleerbare financiële stromen brengt de stabiliteit van het financiële systeem in gevaar.

DNB zou kritische vragen moeten stellen over de fiscale en regulatieve vrijplaats die is opgebouwd door een klein leger van 15.000 fiscaalisten, notarissen en juristen op de Amsterdamse Zuidas. Tegenvoer belastingopbrengsten van een miljard euro in

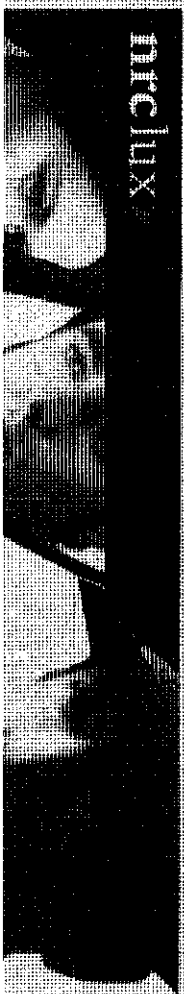
Nederland staat een veelheid aan belastinginkomsten die elders verloren gaan. De non-gouvernementele organisatie Christian Aid bevestigde in 2008 dat alleen ontwikkelingslanden jaarlijks ruim 160 miljard euro mistoepen aan belastingopbrengsten, tegenover de totale stroom aan ontwikkelingshulp van 100 miljard.

Nederland zou niet moeten willen profiteren van deze parasitaire sector. De financiële vrijplaats aan de Zuidas is een zwaard van Damocles boven de reputatie van Nederland en zijn financiële sector. DNB doet er als onafhankelijk adviseur aan met als taak om de financiële stabiliteit te garanderen, goed aan om de minister van Financiën te adviseren om een einde te maken aan deze vlek op het Nederlandse financiële blazoen.

Rodrigo Fernandez is als financieel geograaf verbonden aan de Universiteit van Amsterdam en is associate professor bij de Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO). Kaarin McGauran is onderzoeker bij SOMO.

Citaten

„Ik ben lang geleden gepolst voor de post van minister van Vreelandingenzaken, door de partij van Fortuyn. Maar ik heb nee gezegd, want ik heb geen geen held nodig, want het volk van Egypte is de echte held.“
De Egyptische schrijver Alaa El-Fasawi, De Standaard, 16 augustus.



advertentie