

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3349

Vragen van de leden **Jasper van Dijk**, **Merkies**, **Smaling** en **Van Bommel** (allen SP) aan de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht «Afspraken VN-top stellen arme landen teleur»* (ingezonden op 23 juli 2015).

Antwoord van Minister **Ploumen** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) mede namens de Staatssecretaris van Financiën (ontvangen 9 september 2015).

Vraag 1

Wat vindt u van het feit dat er geen internationaal rechtsorgaan komt om belastingontwijking tegen te gaan? Waarom is men de benadeelde landen op dit punt niet tegemoet gekomen? Heeft u inspanningen gepleegd om dit te realiseren? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?¹

Antwoord 1

Belastingontwijking wordt voornamelijk veroorzaakt doordat nationale belastingregels van verschillende landen niet op elkaar zijn afgestemd. De meest effectieve bestrijding van belastingontwijking is daarom het neutraliseren van de effecten van de verschillen tussen deze nationale belastingregels. Met het OESO/G20 project inzake «Base Erosion and Profit Shifting» (BEPS) wordt gewerkt aan het op elkaar laten aansluiten van deze nationale belastingregels. Aan dit project nemen 62 landen deel die samen ongeveer 90% van de wereldeconomie vertegenwoordigen. Mede door Nederlandse inspanningen bevinden zich hieronder 14 ontwikkelingslanden en worden de overige ontwikkelingslanden via regionale consultaties bij de onderhandelingen betrokken. Nederland draagt bij aan een OESO-faciliteit voor inhoudelijke en, waar nodig, logistieke ondersteuning van de betrokkenheid van ontwikkelingslanden bij het BEPS-project. Ook kunnen ontwikkelingslanden op technische steun rekenen bij de implementatie van resultaten van het BEPS-project. Daarbij blijft hun autonomie over de nationale fiscale wetgeving gewaarborgd, zoals dat ook voor Nederland geldt.

De G77 had voorgesteld om het bestaande VN-comité dat bestaat uit 25 internationale belastingexperts, op te waarderen tot een intergouvernementeel VN-orgaan met als taak om internationale afspraken te maken over

¹ Volkskrant, 17 juli 2015: «Afspraken VN-top stellen arme landen teleur»

bestrijding van belastingontwijking. Andere landen, waaronder de EU, VS, Japan, Australië, Canada en Zwitserland, wezen dit voorstel af vanwege een duplicatie met de lopende werkzaamheden van het OESO/G20 BEPS project en een mogelijke ondermijning van het momentum van dat project. Ik heb mij er persoonlijk voor ingezet dat voor dit geschilpunt, waarop de conferentie had kunnen stranden, een voor alle landen aanvaardbaar compromis kon worden bereikt. De in het slotakkoord opgenomen versterking van de positie van het «UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters» en zijn sub-comités is gelet op de krachtsverhoudingen en het belang om het lopende BEPS project niet te ondermijnen, een redelijk compromis.

Het slotakkoord van de «Financing for Development» conferentie, de zogeheten Addis Abeba Actie Agenda, bevat diverse resultaten op belastinggebied die goed aansluiten op de Nederlandse inzet om ontwikkelingslanden in staat te stellen door middel van hogere belastinginkomsten meer eigen middelen te genereren. Dit betreft een intensivering van de internationale samenwerking om belastingontduiking en -ontwijking tegen te gaan, een oproep om antimisbruikclausules op te nemen in belastingverdragen en een oproep om verzoeken om belastingvrijstelling voor goederen en diensten die met ODA worden geleverd, te beëindigen. Op initiatief van Nederland, lanceerden Nederland, de VS, het VK, Duitsland en 14 andere donorlanden, 11 ontwikkelingslanden, 7 internationale organisaties en «the Gates Foundation» het «Addis Tax Initiative», waarin een verdubbeling van de middelen voor technische assistentie ter verbetering van belastingbeleid en belastinginning in ontwikkelingslanden is afgesproken. Dankzij dit initiatief zal de capaciteitsopbouw in de ontwikkelingslanden sterk geïntensiveerd kunnen worden.

Vraag 2

Welk bedrag lopen arme landen nu werkelijk mis omdat multinationals hun winsten wegsluizen? Welke bedragen worden genoemd door verschillende instanties en aan welk bedrag kent u de meeste waarde toe? Hoeveel hiervan belandt in de onbemande brievenbussen aan de Zuidas? Hoe verhoudt dit zich tot de totale ontwikkelingshulp?

Antwoord 2

Verlies van belastinginkomsten door ontwikkelingslanden kan het gevolg zijn van verschillende factoren. Belastingontwijking en -ontduiking door multinationals zijn voorbeelden van dergelijke factoren, maar ook gebrekkige nationale regelgeving, gebrekkige handhaving van die regelgeving en belastingontwijking en -ontduiking door lokale ondernemingen en individuen.

Er zijn verschillende rapporten waarin is berekend hoe groot het verlies van belastinginkomsten door belastingontwijking en -ontduiking is voor ontwikkelingslanden.² Deze rapporten geven geen 100% betrouwbare berekeningen maar ramingen van misgelopen bedragen waarvoor aannames moeten worden gemaakt. Daarnaast is de term «mislopen» van belastinginkomsten moeilijk te definiëren. Het is zelfs niet eenvoudig vast te stellen welke belastinginkomsten eigenlijk ontvangen zouden moeten worden. Bovendien zouden sommige investeringsstromen wellicht niet tot stand zijn gekomen indien meer belasting zou zijn verschuldigd. Gedragseffecten worden immers niet meegenomen in deze berekeningen.³

Genoemde studies suggereren dat misgelopen belastinginkomsten zeer significant zouden zijn. Er bestaan echter nog geen eenduidige gegevens over de omvang. Het BEPS project erkent dit en werkt aan een methodologie om de omvang van belastingontwijking in kaart te brengen en de effectiviteit van genomen BEPS acties straks te kunnen monitoren. Een voorstel hiertoe vormt een onderdeel van het op 8 oktober te publiceren BEPS-pakket. Bij gebrek aan eenduidige gegevens is het thans ondoenlijk om een verhouding aan te

² Er zijn verschillende studies naar gemiste belastingopbrengsten als gevolg van belastingontwijking en -ontduiking. Een recente UNCTAD studie komt tot een raming van \$ 70 – 120 miljard per jaar. Global Financial Integrity komt tot een raming van \$ 100 miljard per jaar en een studie van Christian Aid tot een raming van \$ 120-\$ 160 miljard per jaar. Ook de OESO en het IMF beargumenteren, zonder bedragen te noemen, in verschillende studies dat ontwikkelingslanden belastingopbrengsten mislopen.

³ Zie voetnoot 1.

geven tussen de totale ontwikkelingshulp en de belastingen die ontwikkelingslanden mislopen als gevolg van belastingontwijking door multinationals. Het is belangrijk nu multilateraal in te blijven zetten op het bestrijden van ongeoorloofde belastingontwijking en -ontduiking, die ik beide als uiterst ongewenst beschouw. Daarvoor is het onzes inziens niet noodzakelijk de precieze omvang van mogelijke inkomstenverliezen te kennen. Volgens sprekers van de OESO, IMF en uit ontwikkelingslanden tijdens de Conferentie «Pay your taxes where you add the value» van 2 juli jl. kunnen ontwikkelingslanden een aanzienlijke toename in de opbrengsten van hun winstbelasting realiseren door implementatie van te verwachten uitkomsten van het OESO/G20 BEPS project. Maar ook versterking van de nationale belastingdiensten en het omarmen van de nieuwe standaarden op het gebied van uitwisseling van informatie zullen positieve effecten hebben. Overigens, belastingverdragen met Nederland weerhouden ontwikkelingslanden er niet van om belasting te heffen over de winsten die worden gegenereerd in ontwikkelingslanden.

Vraag 3

Vindt u net als VN-baas Ban Ki Moon dat er een «cruciale stap is gezet om een duurzame toekomst voor ons allemaal te bouwen»? Zo ja, waaruit blijkt dat? Zo nee, wat ontbreekt er volgens u?

Antwoord 3

Ja, de afspraken in de Addis Abeba Actie Agenda zijn cruciaal om de middelen te genereren en vertrouwen te scheppen voor de in september aan te nemen duurzame ontwikkelingsdoelen. De uitkomst laat zien dat alle betrokkenen, onder andere overheden, bedrijven, het maatschappelijk middenveld, internationale financiële instellingen, filantropen, een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van een duurzame toekomst voor ons allemaal. Naast de focus van hulp op de armste landen laat het Addis-akkoord zien dat meer en diverse financiële stromen nodig zijn voor het behalen van de ambitieuze duurzame ontwikkelingsdoelen. Maar ook een versterkte economische rol van vrouwen, handel, investeringen, houdbare schulden, financiële stabiliteit, technologie, en effectief en goed bestuur zijn belangrijke middelen voor het bereiken van de nieuwe post-2015 agenda.

Vraag 4

Heeft u aangegeven te blijven streven naar een besteding van 0,7% BNP aan ontwikkelingshulp? Bent u aangesproken op het feit dat Nederland daar inmiddels royaal onder zit? Zo ja, hoe heeft u hier een draai aan weten te geven, in de wetenschap dat Nederland in het verleden vooraan stond als het ging om het handhaven van dit bestedingsdoel?

Antwoord 4

Het Addis-akkoord roept alle betrokkenen op om zich in te spannen om de ODA doelstelling van 0,7% BNP te behalen en verwelkomt dat de EU blijft streven naar het collectief bereiken van deze doelstelling binnen het tijdpad van de post-2015 agenda. In de Raad van Ministers (van dinsdag 26 mei jl.) heeft Nederland geconstateerd dat over dit streven brede consensus binnen de EU bestaat. Zoals bekend, is overeenkomstig het regeerakkoord het huidige beleid van Nederland niet gericht op het behalen van deze norm, al blijft de ontwikkeling van de uitgaven gerelateerd aan de ontwikkeling van het BNP⁴. Nederland zal zich daarnaast blijven inzetten voor de modernisering van de ODA-definitie.

Vraag 5

Voor het bereiken van de nieuwe Sustainable Development Goals tot 2030 is bijna 2.700 miljard euro per jaar nodig, die vooral gezocht moet worden bij het bedrijfsleven; hoeveel van dit jaarlijkse bedrag (maal 15 tot 2030) is toegezegd door het bedrijfsleven en welk deel hiervan is niet alleen een zachte «pledge» maar ook concrete boter bij de vis? Welke bedrijven nemen hierbij het voortouw? Zijn er bedragen gekoppeld aan de 17 doelen met concrete programma's en te verwachten resultaten?

⁴ HGIS-nota 2014 en 2015: Kamerstuk 33 751, nr. 2 en Kamerstuk 34 001, nr. 2.

Antwoord 5

Er zijn geen bedragen gekoppeld aan de 17 duurzame ontwikkelingsdoelen. De conferentie in Addis Abeba was geen «pledging» conferentie waar donoren geld opzij zetten voor het realiseren van de nieuwe post-2015 agenda. Om de duurzame ontwikkelingsdoelen te realiseren moeten alle mogelijke middelen benut worden. Inspanningen die zich louter op ontwikkelingslanden richten zijn niet langer toereikend. In Addis is een mondiale aanpak afgesproken over de inzet van diverse financiële stromen, beleidsmaatregelen en betrokken spelers om te werken aan een duurzame toekomst en een wereld zonder armoede.

Het «International Business Forum», dat op 14 juli plaatsvond, betekende daarnaast een historische verschuiving van de meer traditionele samenwerking met het bedrijfsleven naar innovatieve publiek-private samenwerkingsvormen. Nog nooit waren er zoveel partijen uit de private sector bijeen voor ondersteuning van de SDG's. Ontwikkelingslanden zelf gaven aan deze nieuwe vormen van samenwerking op prijs te stellen en te willen aanmoedigen. De gastheer van de conferentie, de Ethiopische Minister president Hailemariam Desalegn, gaf aan dat de private sector een essentiële rol vervult bij duurzame ontwikkeling, dat er commerciële kansen liggen in opkomende markten, en dat regeringen moeten inzetten op het beter aantrekken van de private sector en het bevorderen van hervormingen. Leiders in het bedrijfsleven en de politiek vonden het belangrijk dat risico's gezamenlijk gedragen worden en dat beide groepen gezamenlijk het initiatief nemen voor investeringsmodellen met sociale én financiële opbrengsten, die verder gaan dan «maatschappelijk verantwoord ondernemen» tot nu toe. Tijdens de conferentie werd het «Blended Finance» initiatief gelanceerd door o.a. het *World Economic Forum* (WEF), de OESO, Canada, Zweden, Nederland, VS, VK, Citi, Sumitomo Mitsui Banking Corporation, IFC, en het Senegal Sovereign Wealthfund FONSI. Het eerste onderdeel van dit initiatief, het «Sustainable Development Investment Partnership» (SDIP), gaat over financiering voor infrastructuur waarvoor USD 100 miljard voor de komende vijf jaar zal moeten worden aangetrokken van private partijen met hulp van ODA, opdat een deel van het investeringsrisico kan worden afgedekt. Een tweede onderdeel van dit initiatief is «Convergence», een virtuele marktplaats om dergelijke innovatieve financieringsstromen te promoten, bijvoorbeeld via het delen van informatie, capaciteitsopbouw en sluiten van nieuwe initiatieven.

Vraag 6

Hebben de resultaten van de top gevolgen voor het Nederlandse ontwikkelingsbeleid? Zo ja, hoe gaan die eruit zien?

Antwoord 6

In Addis Abeba hebben 193 VN lidstaten een brede visie op een nieuw mondiaal partnerschap en een geïntegreerd pakket van financiële en niet-financiële middelen voor het bereiken van de duurzame ontwikkelingsdoelen aangenomen. De agenda van hulp en handel staat centraal in het Addis-akkoord. Conform de inzet van het Koninkrijk in de onderhandelingen (zie Kamerbrief van 17 juni jl.) zijn de belangrijkste beleidsprioriteiten van het kabinet op het gebied van beleidscoherentie, fragiele staten, gender, belastingen, partnerschappen, innovatieve financiering, en handel en investeringen internationaal stevig verankerd. Na vaststelling van de nieuwe doelen in september wordt gezien hoe de beleidsnota «Wat de wereld verdient» aansluit bij de nieuwe mondiale agenda voor de komende 15 jaar. Dit zal in het najaar in antwoord op de motie Sjoerdsma en Van Oijk (Kamerstuk 34 000-XVII, nr. 28) worden toegelicht.

Vraag 7

Komt u nou nog enigszins vrolijk en optimistisch terug van zo'n top of is er gewoon weer geen moer veranderd?

Antwoord 7

Sinds de Millennium Verklaring in 2000 is ontwikkelingssamenwerking ingrijpend veranderd. Het Addis-akkoord laat zien dat een verouderd «donor-ontvanger» denken niet langer toereikend is voor het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelen in 2030. Als gelijkwaardige partners

hebben alle landen en betrokken stakeholders, zoals bedrijven, banken, filantropen, internationale organisaties en lokale overheden, een rol bij het behalen van de nieuwe post-2015 doelen die eind september a.s. zullen worden aangenomen. Deze verschuiving in internationale samenwerking is in Addis Abeba breed gesteund. Het Addis-akkoord gaat over nieuwe manieren van samenwerking en onderkent de relevantie van een breed pakket aan middelen voor het bereiken van duurzame ontwikkeling waarbij ook het belang van de samenhang van hulp en handel wordt erkend. Nederland is betrokken bij concrete initiatieven die tijdens de conferentie zijn gepresenteerd en vertaalt hiermee de afspraken in concrete acties. In het antwoord op vraag 1 is al het «Addis Tax Initiative» genoemd en in antwoord op vraag 5 het «Sustainable Development Investment Partnership» en «Convergence» initiatief. Ook was Nederland initiatiefnemer en organisator van een bijeenkomst over financiering en duurzaam management van drinkwater en sanitatie. Al met al genoeg reden om met vertrouwen richting de SDG Top in september te gaan.