



Belastingontwijking

Een verdiepend onderzoek naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het verdragennetwerk

Herziene versie

2014



Belastingontwijking

Een verdiepend onderzoek naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het verdragennetwerk

Herziene versie 5 december 2014

Dit is de herziene versie van het rapport *Belastingontwijking; Een verdiepend onderzoek naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het verdragennetwerk*. De eerste versie van dit rapport hebben wij op 6 november 2014 gepubliceerd. Die versie bevatte zoveel storende onjuistheden en slordigheden dat besloten is een compleet herziene versie uit te brengen. Een nieuwe bijlage 9 bevat een overzicht van de meest storende onjuistheden en de correcties daarvan. Een en ander heeft geen invloed op de conclusies van het onderzoek.

Deze herziene versie is vastgesteld op 1 december 2014 en naar de Tweede Kamer gestuurd op 5 december 2014.

Inhoud

Rapport in het kort	1
1 Inleiding	15
1.1 Verzoek Tweede Kamer	15
1.2 Leeswijzer	17
2 Fiscale wet- en regelgeving	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Fiscale wet- en regelgeving	19
2.3 Conclusie	30
3 Belastingverdragen en geldstromen	31
3.1 Aantal afgesloten belastingverdragen	31
3.2 Europese regelgeving	33
3.3 Uitgangspunten voor het aangaan van een belastingverdrag	34
3.4 Nederlandse benadering ontwikkelingslanden	36
3.5 Onderzoek onderhandelingsdossiers	37
3.6 Internationale ontwikkelingen	39
3.7 Ontwikkeling dividend-, rente- en royaltystromen	42
3.8 Conclusie	48
4 De praktijk van het maatwerk	51
4.1 Voorbeelden van belastingontwijking	51
4.2 Uitgewerkte voorbeelden belastingstructurering	53
4.3 Conclusie	65
5 Toetsing hoogte interne verrekenprijzen	66
5.1 <i>Intercompany pricing</i> en <i>profit shifting</i>	66
5.2 Toezicht door de Belastingdienst	67
5.3 Conclusie	70
6 Beoordeling afspraken vooraf (<i>rulings</i>) en <i>substance</i>-eisen	71
6.1 Verschillende soorten afspraken vooraf: APA's en ATR's	71
6.2 <i>Substance</i> -eisen	72
6.3 Antimisbruikbepalingen	74
6.3.1 Nationale wetgeving	74
6.3.2 Verdragen	74
6.4 Toezicht door de Belastingdienst	75
6.5 Conclusie	83
7 Informatievoorziening Tweede Kamer	85

8 Reactie en nawoord	89
8.1 Reactie staatssecretaris van Financiën	89
8.2 Nawoord Algemene Rekenkamer	91
Bijlage 1 Tarieven bronbelasting EU-landen	93
Bijlage 2 Belastingverdragen Nederland met tarief bronbelasting	94
Bijlage 3 Verdragen Europese landen en vennootschapsbelasting	98
Bijlage 4 Omvang dividend-, rente- en royaltystromen	99
Bijlage 5 Uitwerking double-Irish-Dutch sandwich	104
Bijlage 6 Methodologische verantwoording	106
Bijlage 7 Lijst van gebruikte begrippen	108
Bijlage 8 Lijst van gebruikte afkortingen	112
Bijlage 9 Overzicht correcties meest stortende onjuistheden	113
Literatuur	116

Rapport in het kort

Op verzoek van de Tweede Kamer hebben wij een verdiepend onderzoek gedaan naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het Nederlandse fiscale verdragennetwerk. In de tabel aan het eind van dit hoofdstuk staan de vragen van de Tweede Kamer en onze antwoorden in het kort.

Belastingontwijking

Niet illegaal, toch maatschappelijk ter discussie

Tussen landen bestaan verschillen in belastingregime. Het gaat daarbij niet alleen om verschillen in nationale fiscale wet- en regelgeving, maar ook om verschillen in met andere landen afgesloten belastingverdragen. Internationaal opererende ondernemingen proberen bij de structurering van hun activiteiten doorgaans om binnen de kaders van de wet de eigen belastingdruk te verlagen. Dit wordt *tax planning* genoemd. Anderen spreken in dit verband van *belastingontwijking*. Zowel bij *tax planning* als bij belastingontwijking wordt binnen de kaders van wet- en regelgeving gebleven. Belastingontwijking moet scherp worden onderscheiden van *belastingontduiking*, omdat in het laatste geval wel in strijd met wet- en regelgeving wordt gehandeld.

Bij de structurering van activiteiten spelen overigens niet alleen fiscale overwegingen een rol. Zo zijn de beschikbaarheid van geschoold personeel, sociaaleconomische stabiliteit en het beschikken over investeringsbeschermingsovereenkomsten medebepalend bij de keuze om activiteiten in een specifiek land te ontplooiën.

Als internationaal opererende ondernemingen steeds minder belasting over hun winst kunnen betalen, beïnvloedt dit in alle betrokken landen de verdeling van de belastingdruk over en tussen personen en ondernemingen. Het nationaal opererende midden- en kleinbedrijf kan een concurrentienadeel ondervinden ten opzichte van internationaal opererende ondernemingen. Internationaal opererende ondernemingen kunnen namelijk, in tegenstelling tot uitsluitend nationaal opererende concerns, mede dankzij belastingverdragen, optimaal gebruikmaken van

verschillen tussen landen qua vennootschapsbelastingtarief, heffingsgrondslag en bronbelastingtarieven.

De United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) constateert een toenemende behoefte aan een internationale aanpak van belastingvraagstukken. *'Unsustainable levels of public deficits and sovereign debt have made governments far more sensitive to tax avoidance, manipulative transfer pricing, tax havens and similar options available to multinational firms to unduly reduce their tax obligations in host and home countries'*. Ook de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) streeft in haar project: *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting* naar het terugdringen van belastingontwijking. Dit wil zij onder meer bereiken door internationaal opererende bedrijven te verplichten openheid te geven over de door hen in een land betaalde belasting, zodat ook andere landen hier kennis van kunnen nemen en kunnen zien in welke landen winsten of verliezen neerslaan. Op dit moment zijn bedrijven hiertoe nog niet verplicht.

Onderzoeksopzet

De Tweede Kamer heeft ons gevraagd een verdiepend onderzoek te doen naar het in de praktijk voorkomen van belastingontwijking in relatie tot het fiscale verdragennetwerk.

In haar verzoek aan ons heeft de Tweede Kamer specifieke aandacht gevraagd voor bijzondere financiële instellingen (BFI's) die zijn gevestigd in Nederland. Deze BFI's houden zich onder andere bezig met het doorgeven van dividend, rente of royalty's van buitenlandse maatschappijen naar maatschappijen in een ander buitenland. Ook vroeg de Tweede Kamer ons na te gaan hoe binnen internationaal opererende ondernemingen geschoven wordt met middelen (*profit shifting*).

Nederlandse wet- en regelgeving

Het fiscaal klimaat in Nederland is voor internationaal opererende ondernemingen gunstig, maar de wet- en regelgeving is als zodanig niet heel afwijkend van de ons omringende landen.

Het fiscale klimaat voor internationaal opererende ondernemingen in Nederland wijkt op het niveau van individuele regelingen op hoofdlijnen niet af van dat van andere vergelijkbare Europese landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland en Luxemburg. Wel zorgen vooral regelingen die primair gericht zijn op het voorkomen van dubbele belasting ervoor dat ons land een fiscaal gunstig klimaat heeft voor

internationaal opererende ondernemingen. Het gaat dan om regelingen als:

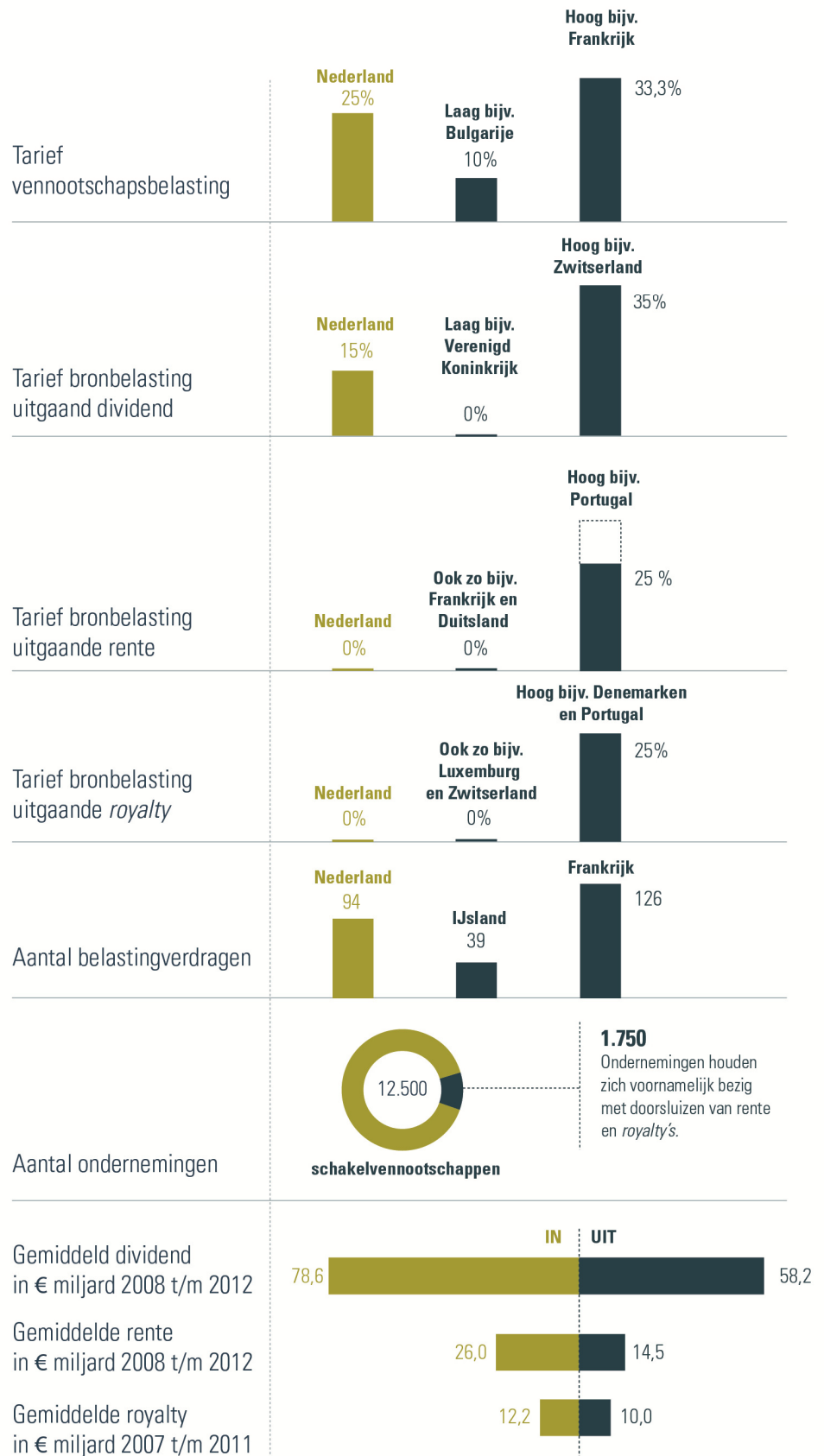
- het niet nogmaals belasten van in het buitenland gegenereerde inkomsten uit deelnemingen;
- het ontbreken van bronbelasting op rente en royalty's;
- de in belastingverdragen overeengekomen verlaagde bronbelasting op inkomend dividend, rente en royalty's.

Internationaal opererende ondernemingen maken van die regelingen gebruik door hier vennootschappen te vestigen voor het ontvangen van dividenden, rente en royalty's en het doorgeven daarvan aan niet in Nederland gevestigde groepsmaatschappijen.

Daarnaast is het in Nederland mogelijk om vooraf afspraken met de Belastingdienst te maken door middel van zogeheten *rulings*. Dat geeft zekerheid aan bedrijven over de door hen te betalen belasting. Deze *rulings* dienen steeds binnen de in Nederland geldende wettelijke kaders te blijven.

In figuur 1 geven wij *facts and figures* over belastingtarieven en belastingverdragen.

Figuur 1 Facts and figures 2014



Nederlands belastingverdragsbeleid

Wij constateren dat Nederland bij verdragsonderhandelingen de uitgangspunten hanteert die zijn opgenomen in de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (NFV 2011). Bij het opstellen van de NFV 2011 is het modelverdrag van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) als uitgangspunt genomen.

De uitgangspunten voor de belastingverdragen die Nederland afsluit liggen vast in de NFV 2011. Bij het opstellen van de NFV 2011 is het modelverdrag van de OESO als uitgangspunt genomen. Wel tekenen wij hierbij aan dat een aantal door de OESO gehanteerde uitgangspunten, zoals die voor een zakelijke prijsbepaling voor immateriële activa, ter discussie staan.

Wij zijn aan de hand van zes recente onderhandelingsdossiers nagegaan of de staatssecretaris van Financiën de uitgangspunten van het fiscale verdragsbeleid bij deze onderhandelingen, voor zover deze voor die dossiers relevant zijn, heeft gehanteerd. Dit bleek het geval te zijn.

Op basis van de door ondernemers aan De Nederlandsche Bank N.V. verstrekte gegevens constateren wij dat de dividend-, rente- en royaltystromen door Nederland omvangrijk zijn, maar wij hebben geen vergelijkingsmaatstaf welke ons in staat stelt hier verdere conclusies aan te verbinden. Verder constateren wij dat de dividend-, rente- en royaltystromen de laatste tien jaar sterk zijn toegenomen.

Tax planning in de praktijk

Geen vaste patronen, wel enkele voorbeelden

Tax planning is maatwerk, waarbij gebruik wordt gemaakt van de verschillen in onder meer de fiscale kwalificatie van entiteiten, in belastbaarheid van transacties en van tarieven. Door het ontbreken van een vast patroon kunnen wij niet aangeven hoe vaak bepaalde structuren voorkomen. De aantrekkelijkheid om een eventuele structuur op te zetten is immers afhankelijk van een combinatie van tal van factoren, zoals tarief en grondslag vennootschapsbelasting, tarief bronbelasting, mogelijkheid tot verrekening van in een ander land ingehouden bronbelasting, antimisbruikbepalingen in nationale wetgeving of in belastingverdragen en het aanwezig zijn van een investeringsbeschermingsverdrag. Het beschikbaar zijn van een belastingverdrag is op zich geen *conditio sine qua non* voor het opzetten van een belastingbesparende internationale structuur; verschillen in de belastingheffing tussen staten kunnen op zich al aanleiding geven tot het opzetten van een belastingbesparende structuur. Het aanwezig zijn van

een belastingverdrag biedt in veel gevallen wel extra besparingsmogelijkheden of extra zekerheid aan belastingplichtigen over het land van heffing.

Enkele voorbeelden van structuren uit de praktijk zijn:

- Structureren van goederenstromen: fabricage, inkoop, distributie en verkoop onderbrengen in verschillende landen. Hierbij kunnen binnen een logistieke keten keuzes worden gemaakt die mede fiscaal gedreven zijn.
- Gebruikmaken van de belastingverdragen, om daarmee de belasting op winsten uit deelnemingen zo laag mogelijk te maken.
- Structureren van royaltystromen, bijvoorbeeld met de zogenoemde *double-Irish-Dutch sandwich*¹ waarbij ondernemingen onderdelen van hun activiteiten structureren in Ierland, Nederland, de Verenigde Staten van Amerika en Bermuda, teneinde de bronbelasting op royalty's en de winstbelasting op royalty's zo laag mogelijk te houden of uit te stellen.

Toetsing hoogte interne verrekenprijzen

Uit de door ons onderzochte dossiers blijkt dat de wijze waarop de Belastingdienst toezicht houdt op de door het internationale bedrijfsleven gehanteerde (interne) verrekenprijzen grondig is

Het toezicht door de Belastingdienst op de door internationaal opererende ondernemingen gehanteerde interne verrekenprijzen vindt grondig plaats. Dit constateren wij op basis van de tijdens ons onderzoek beoordeelde rapportages van de Belastingdienst, de door ons beoordeelde dossiers van aanvragen door internationaal opererende ondernemingen tot vaststelling van een zakelijke prijsbepaling vooraf en dossiers van controles door de Belastingdienst op de zakelijkheid van gehanteerde verrekenprijzen indien geen afspraken vooraf waren gemaakt.

¹ De Ierse regering kondigde op 14 oktober 2014 aan een einde te maken aan deze mogelijkheid.

Beoordeling afspraken vooraf (*rulings*) en *substance*-eisen

*De wijze waarop de Belastingdienst aanvragen voor afspraken vooraf (*rulings*) beoordeelt en afhandelt, is zorgvuldig en conform de opzet.*

De beoordeling en afhandeling van verzoeken van internationaal opererende ondernemingen tot het maken van afspraken vooraf met de Belastingdienst (*rulings*) vond, in de door ons beoordeelde 24 dossiers, binnen de kaders van wet- en regelgeving, beleid en jurisprudentie plaats. De voorwaarden voor het maken van dergelijke afspraken met de Belastingdienst zijn helder vastgelegd in de fiscale wet- en regelgeving en beleidsregels. De organisatie rond de beoordeling van de verzoeken is zodanig ingericht dat de Belastingdienst relevante informatie voor de beoordeling van een verzoek opvraagt en beoordeelt en dat steeds meer dan één deskundig persoon een vaststellingsovereenkomst toetst, voordat deze wordt goedgekeurd.

*Controle op *substance*-eisen sinds 2014 geïntensiveerd*

Tot 1 januari 2014 heeft de Belastingdienst *substance*-eisen vooral bij het beoordelen van afspraken vooraf gecontroleerd. Sinds 2014 is het toezicht op de handhaving van *substance*-eisen in opzet geïntensiveerd, waarbij extra aandacht wordt besteed aan de controle van de *substance*-eisen achteraf voor bedrijven die een afspraak vooraf hebben gemaakt. Tevens schenkt de Belastingdienst meer aandacht aan bedrijven die geen afspraken vooraf maken. In de periode dat wij ons onderzoek uitvoerden, had de Belastingdienst voorbereidingen getroffen voor de uitvoering van dit geïntensiveerde toezicht en waren de eerste onderzoeken verricht. Het was echter nog te vroeg om al eerste resultaten van dit geïntensiveerde toezicht te melden. Op basis hiervan concluderen wij dat het toezicht op *substance*-eisen in de praktijk nog verder gestalte moet krijgen.

In de praktijk kan doorgaans eenvoudig aan de *substance*-eisen worden voldaan met behulp van de inzet van een trustkantoor; van een zichtbare aanwezigheid met eigen personeel in Nederland behoeft geen sprake te zijn; alle vereiste werkzaamheden kunnen door tussenkomst van een trustkantoor plaatsvinden.

Informatievoorziening Tweede Kamer

Informatievoorziening Tweede Kamer juist, maar met beperkingen

De staatssecretaris van Financiën geeft vooral naar aanleiding van onderhandelingen over belastingverdragen en Kamervragen over actuele gebeurtenissen informatie aan het parlement. De informatie, die de staatssecretaris naar aanleiding hiervan geeft, wijkt niet af van wat wij in

ons rapport constateren. Wel tekenen wij hierbij aan dat de staatssecretaris gehouden is zich bij zijn informatievoorziening te beperken. Informatie die herleidbaar is tot individuele bedrijven mag niet openbaar gemaakt worden. Tevens signaleren wij dat de Tweede Kamer niet over een geïntegreerd beeld beschikt van het Nederlandse fiscale vestigingsbeleid in relatie tot internationale *tax planning*. Hoewel er in de NFV 2011 en bij het afsluiten van nieuwe en de vernieuwing van bestaande verdragen informatie over het beleid wordt gegeven, is er nauwelijks eenduidige informatie beschikbaar over de resultaten van dit beleid met de daarbij behorende geldstromen; een systematische periodieke rapportage ontbreekt.

Aanbevelingen

Belastingontwijking is een internationaal voorkomend fenomeen. Maatregelen van Nederland alleen kunnen niet voorkomen dat ondernemingen een fiscale route gebruiken die tot een zo laag mogelijke belastingdruk leidt.

In feite zijn landen onderling in concurrentie met elkaar als het gaat om fiscale regelingen. Omdat (internationale) belastingontwijking negatief van invloed kan zijn op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en een evenwichtige verdeling van de belastingdruk, verdient het aanbeveling internationaal maatregelen te ondersteunen danwel te initiëren om onbedoelde effecten tegen te gaan en transparantie te bevorderen. Initiatieven van internationale organisaties zoals de OESO, G20, Europese Unie (EU) en de Verenigde Naties (VN) om bijvoorbeeld constructies, voor zover die zijn opgezet om, in strijd met de bedoeling van de regels, geen of nauwelijks belasting te betalen actief terug te dringen verdienen daarom blijvend actieve steun vanuit Nederland.

Wij bevelen aan dat de verantwoordelijke bewindspersonen:

- 1) bij het aanbieden van herziene en nieuwe verdragen aan het parlement aangeven wat is gedaan om misbruik of onbedoeld gebruik van het nieuwe of herziene verdrag te voorkomen;
- 2) de samenwerking met verdragspartners verder intensiveren; deze zal zich moeten richten op extra aandacht bij het afsluiten en toepassen van belastingverdragen voor:
 - a. een betere informatie-uitwisseling;
 - b. het voorkomen van rechtsonzekerheid voor de ondernemingen die gebruik willen maken van het verdrag (onder meer de wijze van toepassing van de antimisbruikbepalingen);
 - c. het zo nodig actief verlenen van bijstand aan de Belastingdienst/administratie van het betreffende verdragsland.

- 3) ter versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer, periodiek een fiscale monitor uitbrengen over (het gebruik van) het fiscale vestigingsklimaat, de gelden die hiermee gemoeid zijn, en het effect van maatregelen die zijn getroffen om oneigenlijk gebruik van fiscale regelgeving en afgesloten belastingverdragen tegen te gaan.²

Indien de Tweede Kamer betrouwbare cumulatieve gegevens wil ontvangen over de omvang van de dividend-, rente-, en royaltystromen, kan de staatssecretaris van Financiën worden gevraagd deze informatie te verzamelen en in een monitor op te nemen.

Reactie staatssecretaris van Financiën

De staatssecretaris is verheugd over onze conclusie dat het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat aantrekkelijk is voor het internationale bedrijfsleven, zonder dat het uit de pas loopt met het fiscale vestigingsklimaat in andere Europese landen. Hierbij merkt hij op dat het bestendigen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, waarbij de fiscaliteit zijn eigen rol speelt, de voortdurende aandacht heeft van het kabinet. Daarbij richt het kabinet zich op regelgeving die in overeenstemming is met internationale richtlijnen, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan het tegengaan van belastingontwijking. Ook in de overige conclusies kan hij zich vinden.

De staatssecretaris verwijst naar de zorgen die wij in ons rapport uiten over de gevolgen van internationale belastingontwijking voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en voor een evenwichtige verdeling van de belastingdruk, en de daarop rustende aanbeveling om internationale initiatieven en maatregelen te ondersteunen om dit te beheersen. De staatssecretaris ziet dit als een belangrijke ondersteuning van het kabinetsbeleid.

Bij onze aanbeveling om, ter versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer, periodiek een fiscale monitor uit te brengen over (het gebruik van) het fiscale vestigingsklimaat, de gelden die hiermee gemoeid zijn, en het effect van maatregelen die zijn getroffen om oneigenlijk gebruik van fiscale regelgeving en afgesloten belastingverdragen tegen te gaan, plaatst hij enkele kanttekeningen.

² In ons rapport *Bestrijden witwassen: stand van zaken 2013* (Algemene Rekenkamer, 2014a) wezen wij eerder op het belang van het verzamelen en analyseren van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over financiële stromen door Nederland, het uitwisselen van informatie tussen de met de bestrijding van witwassen betrokken partijen en het adequaat informeren van de Tweede Kamer hierover.

Ten aanzien van onze gedachte de Kamer zo goed mogelijk te informeren over kwantitatieve effecten van (voorgestelde) maatregelen en verdragen schrijft hij dat hij dit waar mogelijk al doet. De werkelijkheid gebiedt hem te zeggen dat een betrouwbare kwantitatieve analyse vaak niet mogelijk is. Naar zijn mening zijn zo veel factoren van invloed op het vestigingsklimaat en op de mogelijkheden van oneigenlijk gebruik, dat het effect van afzonderlijke maatregelen zelden te meten zal zijn. Een aantal elementen in onze aanbeveling baart de staatssecretaris daarom zorgen. Regelmatige rapportage over het fiscale vestigingsklimaat in grote lijnen is wel mogelijk, maar het effect van maatregelen om oneigenlijk gebruik tegen te gaan, laat zich in zijn ogen moeilijk meten. Het alternatieve gedrag van belastingplichtigen bij afwezigheid van die maatregelen zal immers niet vast te stellen zijn. Een ander probleem is dat, als het effect van een maatregel al gemeten zou kunnen worden, het vaak lang duurt voordat dit zichtbaar is in de (belasting)cijfers. De staatssecretaris geeft aan dat de omvang van dividend-, rente-, en royaltystromen die Nederland binnenkomen, respectievelijk verlaten, nu ook al bekend is uit DNB- en CBS-gegevens. Deze cijfers kunnen geschoond worden van de invloed van bijzondere financiële instellingen en kunnen dan een indicatie zijn voor de aantrekkelijkheid van ons investeringsklimaat. Hij suggereert dat de oplossing voor een verbeterde informatievoorziening aan de Kamer wellicht gevonden kan worden door de komende vijf jaren als proef deze gegevens in de vorm van een korte beschouwing over ontwikkelingen rond ons vestigingsklimaat eens per jaar aan de Kamer te presenteren.

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij constateren dat de reactie van de staatssecretaris instemmend is op onze aanbevelingen. De staatssecretaris beschouwt onze zorg over de gevolgen van internationale belastingconcurrentie en de daarop rustende aanbeveling om internationale initiatieven en maatregelen te ondersteunen als een belangrijke ondersteuning van het kabinetsbeleid. We gaan er daarom vanuit dat de staatssecretaris in overleg met het parlement, mede op basis van onze aanbevelingen, aan die zorg tegemoetkomt.

Aangezien één van die aanbevelingen de geïntegreerde informatievoorziening over deze complexe materie aan de Tweede Kamer betreft, en de staatssecretaris hiervoor een jaarlijks rapportagesysteem voorstelt, lijkt het ons raadzaam dat de Tweede Kamer met de staatssecretaris in overleg treedt over de wijze waarop hij het beste tegemoet komt aan de informatiebehoefte van de Tweede Kamer.

Vragen van de Tweede Kamer en antwoorden Algemene Rekenkamer

In onderstaande tabel zijn de vragen van de Tweede Kamer opgenomen en onze antwoorden daarbij.

Vraag Tweede Kamer	Antwoord Algemene Rekenkamer
<p>1a) Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar het in de praktijk voorkomen van belastingontwijkingsconstructies in relatie tot het fiscale verdragennetwerk?</p>	<p>Ja. Wij geven op diverse plaatsen in dit rapport voorbeelden van belastingontwijking zoals deze in de praktijk voorkomen, en leggen, waar relevant, een relatie met verdragen. Hoe vaak een bepaalde constructie in de praktijk voorkomt, is niet aan te geven, omdat <i>tax planning</i> maatwerk is en de gekozen constructie per onderneming kan verschillen.</p> <p>Een algemene bevinding is dat belastingverdragen een van de instrumenten is die zeker gebruikt worden bij <i>tax planning</i>, maar dat verdragen voor belastingontwijking geen <i>conditio sine qua non</i> zijn.</p> <p>Het Nederlandse verdragennetwerk is in vergelijking met ons omringende landen noch qua inhoud, noch in omvang uitzonderlijk.</p>
<p>1b) Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar de wet- en regelgeving die ontwijkingsconstructies mogelijk maakt?</p>	<p>Ja. Verschillen in fiscale wet- en regelgeving tussen landen en het al dan niet hebben van belastingverdragen maken <i>tax planning</i> mogelijk. Relevante aspecten ter zake, zoals verschillen in het tarief en de grondslag van de vennootschapsbelasting, het al dan niet heffen van bronbelastingen en verschillende methoden ter voorkoming van dubbele belastingheffing worden in dit rapport in relatie tot het Nederlandse verdragsbeleid uiteengezet.</p>
<p>1c) Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar de <i>ruling</i>praktijk in Nederland?</p>	<p>Ja. Aansluitend op het bestuderen van de wet- en regelgeving (zie vraag 1b) hebben wij bij de Belastingdienst informatie ingewonnen over het beoordelingsproces (vooraf) en het toezicht (achteraf) aangaande het voldoen aan de bij het afgeven van een <i>ruling</i> gestelde vereisten, waaronder de <i>substance</i>-eisen. Daartoe hebben wij gesprekken gevoerd en dossiers bestudeerd. De conclusie van dit deelonderzoek is dat de opzet van dit toezicht goed is. Circa 30% van de daarvoor in aanmerking komende bedrijven maakt gebruik van de mogelijkheid om vooraf afspraken te maken met de Belastingdienst in de vorm van een <i>Advance Pricing Agreement</i> (APA) of <i>Advance Tax Ruling</i> (ATR). Tot 1 januari 2014 heeft de Belastingdienst de <i>substance</i>-eisen vooral bij het beoordelen van afspraken vooraf gecontroleerd. Dit toezicht vooraf vindt zorgvuldig en conform de opzet plaats. Sinds 2014 is het toezicht op de handhaving van <i>substance</i>-eisen in opzet geïntensiveerd en schenkt de Belastingdienst meer aandacht aan bedrijven die geen afspraken vooraf maken. De controle verloopt steekproefsgewijs en is risicogericht. Wij hebben vanwege de recente invoeringsdatum de werking van het geïntensiveerde toezichtbeleid niet kunnen vaststellen.</p>
<p>1d) Kan de Algemene Rekenkamer onderzoek doen naar hoe over het bovenstaande (vraag 1a-c) verantwoording wordt afgelegd aan regering en parlement?</p>	<p>Ja. De verantwoording aan de regering is vooral een interne aangelegenheid tussen de staatssecretaris, beleidsdirecties en de Belastingdienst. Tijdens ons onderzoek kwamen geen signalen naar voren die aanleiding gaven tot twijfel over de informatievoorziening aan de staatssecretaris van Financiën door de Belastingdienst. De bewindspersonen van Financiën, van</p>

	<p>Buitenlandse Zaken en van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking geven naar aanleiding van onderhandelingen over belastingverdragen en Kamervragen naar aanleiding van perspublicaties en uitgebrachte rapporten op tal van momenten informatie aan het parlement. Niettemin is er vanwege het "maatwerk", dat zowel aan <i>tax planning</i> als verdragsonderhandelingen inherent is, en het niet bijhouden van informatie over geldstromen op geaggregeerd niveau geen geïntegreerd beeld van het Nederlandse fiscale vestigingsbeleid in relatie tot internationale <i>tax planning</i> beschikbaar; een systematische overkoepelende periodieke rapportage hierover ontbreekt. De verantwoording aan het parlement geschiedt vooral naar aanleiding van Kamervragen of nieuwe voorlegde verdragen of regelgeving.</p>
<p>1a-d) Kan de Algemene Rekenkamer hierbij zo veel mogelijk constructies meenemen; niet alleen bijzondere financiële instellingen (BFI's), ook wel brievenbusfirma's genoemd maar bijvoorbeeld ook hoe binnen internationaal opererende ondernemingen geschoven wordt met middelen (<i>transfer pricing</i> en <i>profit shifting</i>)?</p>	<p>In beperkte mate. Constructies zijn maatwerk. Wij hebben ons beperkt tot de meest voorkomende categorieën van constructies, dat wil zeggen constructies waarin <i>intercompany pricing</i> en dividend-, rente- en royaltystructuren centraal staan. Daarnaast schenken wij aandacht aan hybride rechtsvormen. In ons rapport hanteren we uitsluitend het begrip BFI waar het gaat om informatie van De Nederlandsche Bank N.V. (DNB). Voor het overige gebruiken we de door de Belastingdienst gehanteerde term schakelvennootschappen.</p>
<p>2a) Kan de Algemene Rekenkamer onderzoeken in hoeverre BFI's voldoen aan de <i>substance</i>-eisen, hoe is het toezicht daarop georganiseerd en hoe de <i>substance</i>-eisen worden gehandhaafd?</p>	<p>Niet volledig. DNB kende in 2012 ongeveer 12.000 actieve BFI's. De Belastingdienst die moet toezien of wordt voldaan aan de <i>substance</i>-eisen, hanteert in plaats van het begrip BFI's de term schakelvennootschappen en komt tot ongeveer 12.500 schakelvennootschappen. De 12.500 schakelvennootschappen vormen samen circa 10.000 belastingplichtige lichamen. Hiervan zijn ongeveer 1.750 dienstverleningslichamen (DVL's). DVL's betreffen belastingplichtigen waarvan de werkzaamheden hoofdzakelijk bestaan uit het ontvangen en betalen van rente en royalty's. Voor deze DVL's geldt al langer dat zij moeten voldoen aan de <i>substance</i>-eisen. Voor de overige schakelvennootschappen, die met name als holding fungeren, gelden de <i>substance</i>-eisen sinds 1 januari 2014. Dit echter alleen indien zij een APA/ATR (<i>Advance Pricing Agreement (APA)/Advance Tax Ruling (ATR)</i>) willen afsluiten met de Belastingdienst. De Belastingdienst controleerde vóór de totstandkoming van een nieuw controleplan in 2014 voornamelijk aanvragen voor een APA/ATR door DVL's vooraf. In 2014 is ook een plan voor toezicht achteraf opgesteld. Omdat dit plan pas recent in uitvoering is gebracht en er nog nauwelijks controleresultaten bekend zijn, kunnen wij niet aangeven in hoeverre in de praktijk aan <i>substance</i>-eisen wordt voldaan.</p>
<p>2b) Kan de Algemene Rekenkamer komen tot een betere schatting van de</p>	<p>Nee. Wij kunnen geen betere inschatting geven dan wat de Tweede Kamer al ter beschikking staat. Wij kunnen op basis van het Financieel Jaarverslag</p>

inkomsten uit dividendbelasting?	<p>van het Rijk van de minister van Financiën slechts vaststellen wat de totale inkomsten uit dividendbelasting zijn in Nederland. In 2013 werd € 2,2 miljard aan dividendbelasting ontvangen. Het effect dat belastingverdragen of buitenlandse concerns op de omvang hiervan hebben is niet vast te stellen. De Belastingdienst verzamelt geen overkoepelende informatie over door internationaal opererende ondernemingen uitgekeerde dividenden en daarmee verband houdende (vrijstelling van) dividendbelasting. Wel kon zij gegevens verstrekken voor het team van de Belastingdienst/Grote ondernemingen in Rotterdam, het APA/ATR-team, dat vooral bevoegd is voor schakelvennootschappen. Daarnaast zijn er veel internationaal opererende ondernemingen in Nederland gevestigd die een breed scala aan activiteiten in Nederland uitvoeren en die, afgezien van het maken van afspraken vooraf, niet onder de competentie van het APA/ATR-team vallen. Uit de informatie van het APA/ATR-team bleek dat internationaal opererende ondernemingen, voor zover deze onder dit team vallen, in plaats van 15% dividendbelasting als gevolg van de toepassing van de verdragen en Europese regelgeving per saldo nauwelijks (minder dan 1%) dividendbelasting betalen.</p>
3a) Kan de Algemene Rekenkamer een beeld schetsen van de omvang van dividendvrijstelling, interest en royalty's?	<p>Deels. De Belastingdienst genereert geen overkoepelende informatie over door internationaal opererende ondernemingen in de aangifte vennootschapsbelasting verstrekte informatie over uitgekeerde dividenden, rente en royalty's. Ook heeft de Belastingdienst geen informatie over de (vrijstelling van) dividendbelasting op basis van belastingverdragen. Daarnaast hebben wij informatie afkomstig van DNB over inkomende en uitgaande dividend-, interest- en royaltystromen ontvangen, voor zover dit niet herleidbaar is tot individuele bedrijven. Voorts constateren wij dat de omvang van vooral de dividend- en royaltystromen de afgelopen tien jaar aanzienlijk is toegenomen.</p>
3b) Kan de Algemene Rekenkamer inzicht geven in de regelgeving aangaande dividendvrijstelling, interest en royalty's	<p>Ja. Van belang hierbij zijn ook antimisbruikbepalingen in verdragen en internationale afspraken. Dergelijke bepalingen en afspraken regelen de rechtmatige toegang tot verdragsvoordelen en hangen direct samen met het stellen van <i>substance</i>-eisen.</p>
3c) Kan de Algemene Rekenkamer inzicht geven in het toezicht op de regelgeving aangaande dividendvrijstelling, interest en royalty?	<p>Ja. Wij geven inzicht in de wijze waarop het toezicht geregeld is en geven een oordeel over de uitvoering van dit toezicht door de Belastingdienst. Het betreft hier het toezicht op interne verrekenprijzen, het voldoen aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een (APA/ATR-) <i>ruling</i> en het toezicht achteraf op de vennootschappen die onder de competentie van het APA/ATR-team vallen. In de door ons beoordeelde gevallen was het toezicht adequaat.</p>

1 Inleiding

1.1 Verzoek Tweede Kamer

Tussen landen bestaan verschillen in belastingregime. Het gaat daarbij niet alleen om verschillen in nationale fiscale wet- en regelgeving, maar ook om verschillen in met andere landen afgesloten belastingverdragen. Internationaal opererende ondernemingen proberen bij de structurering van hun activiteiten doorgaans om binnen de kaders van de wet de eigen belastingdruk te verlagen. Dit wordt *tax planning* genoemd. Anderen spreken in dit verband van belastingontwijking. Zowel bij *tax planning* als bij belastingontwijking wordt binnen de kaders van wet- en regelgeving gebleven. Belastingontwijking moet scherp worden onderscheiden van belastingontduiking, omdat in het laatste geval wel in strijd met wet- en regelgeving wordt gehandeld.

Bij de structurering van activiteiten spelen overigens niet alleen fiscale overwegingen een rol. Zo zijn de beschikbaarheid van geschoold personeel, sociaaleconomische stabiliteit, en het beschikken over investeringsbeschermingsovereenkomsten medebepalend bij de keuze om activiteiten in een specifiek land te ontplooiën.

Landen streven doorgaans naar een rechtvaardige verdeling van belastingheffing onder burgers en bedrijven, maar eveneens naar een fiscaal aantrekkelijk vestigingsklimaat en een stimulerend economisch klimaat. Hierdoor ontstaat als vanzelf belastingconcurrentie. Dit heeft tot gevolg dat de vennootschapsbelastingtarieven internationaal steeds lager worden. Door invoering van faciliteiten voor bijvoorbeeld innovatieve ondernemingen, in Nederland de innovatiebox, wordt de heffingsgrondslag (de basis waarover de vennootschapsbelasting wordt berekend), ook versmald. Daarnaast wordt ook de bronbelasting (een belasting in het bron- of herkomstland op uitgaande dividenden, rente of royalty's) verlaagd.

Door deze belastingconcurrentie kunnen vooral internationaal opererende ondernemingen die activiteiten in vele landen uitoefenen, onderdelen van hun activiteiten zodanig structureren dat zij zo weinig mogelijk vennootschaps- en bronbelasting betalen. Als internationaal opererende ondernemingen steeds minder belasting over hun winst kunnen betalen,

beïnvloedt dit in alle betrokken landen de verdeling van de belastingdruk over en tussen personen en ondernemingen. Het midden- en kleinbedrijf heeft minder mogelijkheden tot planning of ontwijing, doordat het veelal uitsluitend nationaal actief is en ondervindt daarmee ten opzichte van internationaal opererende ondernemingen een concurrentienadeel in de vorm van een hogere belastingafdracht over hun bedrijfsresultaat. Ook ontwikkelingslanden kunnen een nadeel ondervinden, indien zij minder bronbelasting innen, doordat zij in belastingverdragen een lager bronbelastingtarief zijn overeengekomen op uitgaande dividenden, royalty's en interest. Deze uitgaande stromen bewegen zich veelal van ontwikkelingslanden naar ontwikkelde landen. Dit terwijl ontwikkelingslanden veelal meer dan ontwikkelde landen afhankelijk zijn van de ten opzichte van de vennootschapsbelasting relatief eenvoudig vast te stellen en te innen bronbelasting. Anderen stellen hiertegenover dat dit nadeel wegvalt doordat, als gevolg van de afgesloten belastingverdragen, er meer economische activiteiten worden ontplooid, waardoor uiteindelijk een hogere belastingopbrengst ontstaat.

De Tweede Kamer heeft de Algemene Rekenkamer bij brief van 3 december 2013 (Tweede Kamer, 2013) verzocht een verdiepend onderzoek in te stellen naar belastingontwijkingsconstructies in relatie tot het fiscale verdragennetwerk. Op 18 februari 2014 hebben we de voorzitter van de Tweede Kamer per brief laten weten op dit verzoek in te gaan (AR, 2014b). In tabel 1 staan de vragen van de Tweede Kamer, met een verwijzing naar het hoofdstuk waarin we antwoord geven op de vraag.

Tabel 1 **Vragen Tweede Kamer en hoofdstuk waarin vraag wordt beantwoord**

Vraag Tweede Kamer	Hoofdstuk beantwoording
1a) Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar het in de praktijk voorkomen van belastingontwijkings-constructies in relatie tot het fiscale verdragennetwerk?	In hoofdstuk 4 beschrijven wij enkele mogelijke constructies.
1b) Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar de wet- en regelgeving die ontwijkingsconstructies mogelijk maakt?	In hoofdstuk 2 en 3 bespreken wij deze aspecten in hun onderlinge samenhang.
1c) Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar de <i>ruling</i> praktijk in Nederland?	In hoofdstuk 6 zetten wij de verschillende aspecten van de <i>ruling</i> praktijk uiteen, gaan wij in op aantallen en soorten regelingen en gaan wij in op de wijze van toezicht houden.
1d) Kan de Algemene Rekenkamer onderzoek doen naar hoe over het bovenstaande (vraag 1a-c) verantwoording wordt afgelegd aan regering en parlement?	In hoofdstuk 7 beschrijven wij hoe de verantwoording door de primair verantwoordelijke bewindspersonen (de staatssecretaris van Financiën, de minister van Financiën, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) aan het parlement plaatsvindt.
1a-d) Kan de Algemene Rekenkamer hierbij zo veel mogelijk constructies meenemen; niet alleen bijzondere financiële instellingen (BFI's), ook wel brievenbusfirma's genoemd, maar bijvoorbeeld ook hoe binnen internationaal opererende	De tekstuele uiteenzetting van de verschillende constructies is te vinden in de hoofdstukken 4 en 5.

ondernemingen geschoven wordt met middelen (<i>transfer pricing</i> en <i>profit shifting</i>)?	
2a) Kan de Algemene Rekenkamer onderzoeken in hoeverre BFI's voldoen aan de <i>substance</i> -eisen; hoe is het toezicht daarop georganiseerd en hoe de <i>substance</i> -eisen worden gehandhaafd?	In hoofdstuk 6 gaan wij in op de verschillende aspecten van de <i>substance</i> -eisen en op het toezicht door de Belastingdienst. In dit hoofdstuk wordt ook het verschil tussen BFI's en schakelvennootschappen uitgelegd.
2b) Kan de Algemene Rekenkamer komen tot een betere schatting van de inkomsten uit dividendbelasting?	In hoofdstuk 3 gaan wij hierop in.
3a) Kan de Algemene Rekenkamer een beeld schetsen van de omvang van dividendvrijstelling, interest en royalty's?	In hoofdstuk 3 en bijlage 4 geven wij de omvang van de verschillende dividend-, rente- en royaltystromen weer.
3b) Kan de Algemene Rekenkamer inzicht geven in de regelgeving aangaande dividendvrijstelling, interest en royalty's?	In hoofdstuk 2, 3 en 4 gaan wij, gerelateerd aan verschillende mogelijke <i>taxplanning</i> constructies, in op deze regelgeving. Ook komen hierbij antimisbruikbepalingen aan bod.
3c) Kan de Algemene Rekenkamer inzicht geven in het toezicht op de regelgeving aangaande dividendvrijstelling, interest en royalty's?	In de hoofdstukken 5 en 6 bespreken wij deze regelgeving en gaan wij in op het toezicht.

In dit onderzoek hebben wij ons beperkt tot belastingontwijking die gericht is op het verminderen van vennootschapsbelasting en bronbelasting; het ontwijken van andere belastingmiddelen zoals de omzetbelasting is buiten dit onderzoek gehouden. Om het rapport toegankelijk te houden, stippen wij nationale antimisbruikbepalingen op hoofdlijnen aan; antimisbruikbepalingen die er zijn op het gebied van onbedoeld gebruik van de deelnemingsvrijstelling of betaalde rente zijn namelijk gedetailleerd en technisch van aard en het belang van deze regels verschilt per structuur. Om dezelfde reden gaan wij bij de voorbeelden van belastingontwijking, die wij in hoofdstuk 4 geven, niet of in beperkte mate in op de verschillende rechtsvormen die voor belastingconstructies gebruikt kunnen worden zoals coöperaties, vaste inrichtingen, commanditaire vennootschappen en buitenlandse, al dan niet hybride, rechtsvormen. Dit is mede ingegeven vanuit het besef dat nagenoeg iedere structuur specialistisch maatwerk is.

1.2 Leeswijzer

De door de Tweede Kamer gestelde onderzoeksvragen zijn in het rapport beantwoord volgens de lijn wet- en regelgeving, constructies die op basis hiervan mogelijk zijn, normen die in acht moeten worden genomen bij het hanteren van interne verrekenprijzen en het toezicht hierop, de opzet en werking van de rullingpraktijk, het toezicht op de *substance*-eisen die aan dienstverleningslichamen (DVL's) worden gesteld en de informatievoorziening over het geheel aan het parlement. In hoofdstuk 2 gaan we in op aspecten uit de fiscale wet- en regelgeving; in hoofdstuk 3 behandelen we het fiscale verdragennetwerk en de geldstromen. In

hoofdstuk 4 gaan wij in op de *tax planning* in de praktijk. In hoofdstuk 5 gaan we in op interne verrekenprijzen (*transfer pricing* en *profit shifting*) en de wijze waarop de Belastingdienst het toezicht hierop heeft gestructureerd. In hoofdstuk 6 bespreken we de *ruling*praktijk, waaronder begrepen het maken van afspraken over verrekenprijzen vooraf met de Belastingdienst, de *substance*-eisen en het toezicht hierop door de Belastingdienst. Hoofdstuk 7 ten slotte gaat in op de manier waarop over de in deze nota beschreven elementen verantwoording wordt afgelegd aan de Tweede Kamer.

Bijlage 1 geeft een overzicht van de tarieven van de bronbelasting in de EU-landen. Bijlage 2 geeft een overzicht van de belastingverdragen die Nederland heeft afgesloten met de daarin opgenomen bronbelastingtarieven. Bijlage 3 geeft een overzicht van het aantal belastingverdragen dat Europese landen hebben afgesloten en het vennootschapsbelastingtarief dat in die landen geldt. In bijlage 4 schetsen wij een beeld van de omvang van de in- en uitgaande dividend-, rente- en royaltystromen van Nederland. Bijlage 5 geeft een uitwerking van een van de voorbeelden opgenomen in hoofdstuk 4.

Dit rapport vervangt de eerder uitgebrachte versie van 6 november 2014. Bijlage 9 bevat een overzicht van correcties van de meest storende onjuistheden.

2 Fiscale wet- en regelgeving

2.1 Inleiding

Internationaal opererende ondernemingen kunnen gebruikmaken van tussen landen bestaande verschillen in belastingregime en van de voordelen uit het fiscale verdragennetwerk bij de structurering van hun activiteiten. Bij de besluitvorming rond vestiging in Nederland spelen daarnaast andere factoren een rol zoals sociaaleconomische stabiliteit, de Nederlandse handelstraditie, het beschikken over ongeveer honderd investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) (internet: www.rijksoverheid.nl, IBO-landenlijst).

In dit hoofdstuk gaan we in op de Nederlandse fiscale wet- en regelgeving in relatie tot wet- en regelgeving in het buitenland.

2.2 Fiscale wet- en regelgeving

Vennootschapsbelasting

Een van de aspecten die een rol spelen bij *tax planning* is het verschil in vennootschapsbelastingtarieven tussen landen.

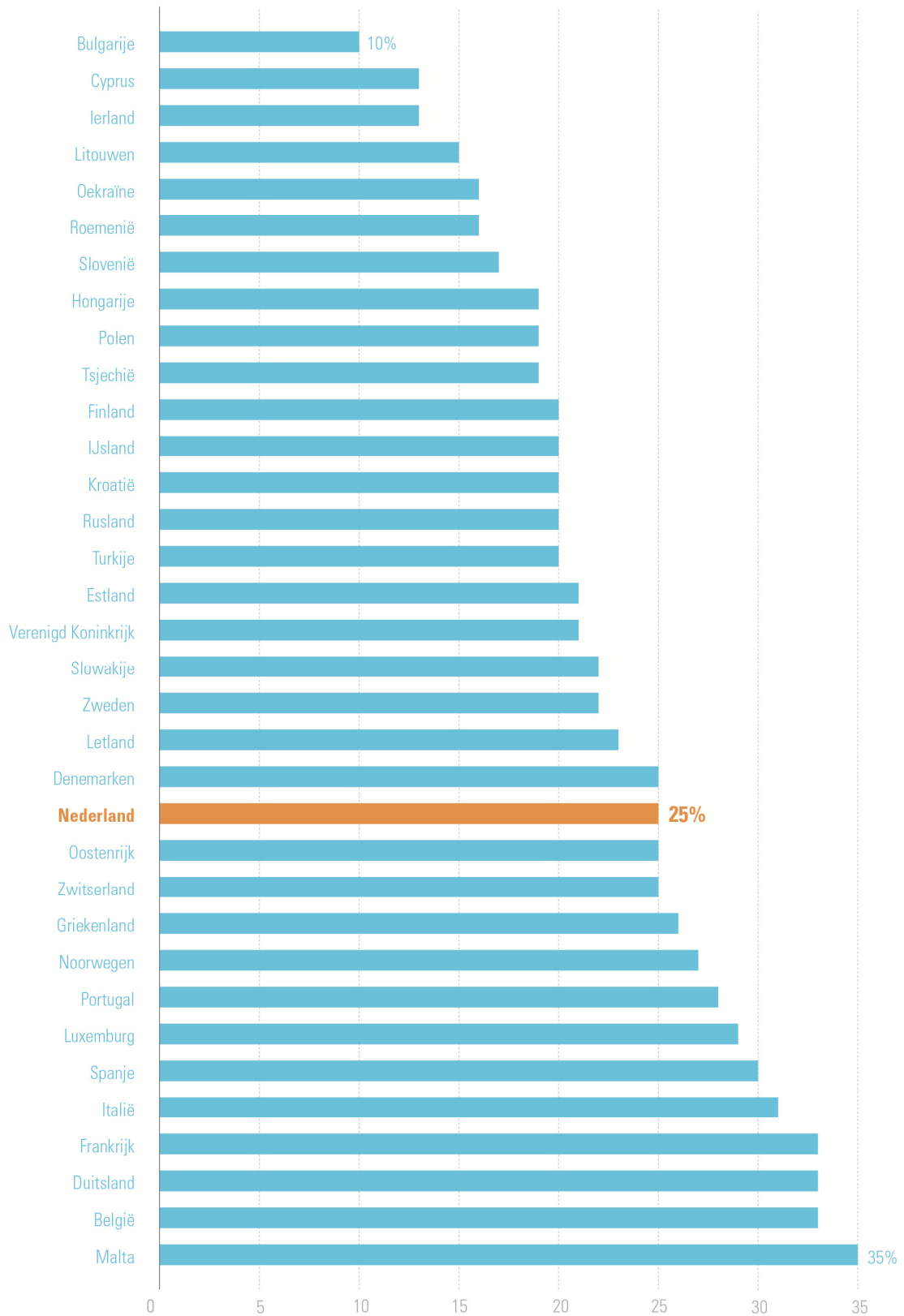
In Nederland zijn bedrijven 20% vennootschapsbelasting verschuldigd over de in Nederland behaalde winst tot € 200.000 en 25% over de winst boven € 200.000. Het Nederlandse tarief voor de vennootschapsbelasting is lager dan het tarief in bijvoorbeeld België, Duitsland en Frankrijk, maar hoger dan het tarief in het Verenigd Koninkrijk, Ierland en in de meeste Oost-Europese landen. De tarieven binnen de EU variëren van 10% in Bulgarije tot 35%³ in Malta. Sommige landen zoals Bermuda en de Bahama's, heffen helemaal geen vennootschapsbelasting. De Verenigde Staten van Amerika (VS) heffen daarentegen 35% belasting over het wereldwijde inkomen van een concern, wanneer dit inkomen wordt uitgekeerd aan de houdstermaatschappij in de VS. Dit is een van de redenen waarom veel Amerikaanse bedrijven een structuur vennootschap hebben opgezet die er mede op gericht is dit hoge

³ Effectief is het tarief in Malta, na toepassing van uitzonderingsregels en aftrek mogelijkheden, echter slechts 5%. Het tarief in Frankrijk is met 33,3% één van de hoogste binnen Europa.

belastingtarief in de VS te vermijden. Ook Nederlandse vennootschappen spelen in deze structuur een rol. De tarieven vennootschapsbelasting zijn de laatste jaren in veel landen verlaagd. Het Nederlandse tarief vennootschapsbelasting bedroeg in 1983 nog 48% en is in de periode tot 2011 stapsgewijs verlaagd naar de huidige 20-25%

Figuur 2 geeft een overzicht van de tarieven vennootschapsbelasting binnen Europa.

Figuur 2 Europese landen gesorteerd op tarief vennootschapsbelasting



Bij figuur 2 hoort een kanttekening. Naast het tarief is ook de heffingsgrondslag van belang voor de hoogte van de verschuldigde vennootschapsbelasting. Zo kent België een relatief beperkte heffingsgrondslag als gevolg van aftrekposten of vrijstellingen, terwijl het tarief vennootschapsbelasting relatief hoog is.

De verschillen in de vennootschapsbelastingtarieven maken het aantrekkelijk om zo veel mogelijk winst daar te laten vallen waar de te betalen vennootschapsbelasting het laagst is en zo veel mogelijk kosten te laten vallen waar de vennootschapsbelasting het hoogst is (*profit shifting*). Dit kan echter niet ongelimiteerd. Zo dienen belastingdiensten erop toe te zien dat internationaal opererende ondernemingen niet op onredelijke wijze schuiven met winsten door gebruik te maken van onzakelijke interne verrekenprijzen. Bij hun interne verrekenprijzen dienen ondernemingen aan te sluiten bij wat tussen onafhankelijke partijen gebruikelijk is (*arm's-length* beginsel). In de hoofdstukken 5 en 6 gaan wij nader in op interne verrekenprijzen en het maken van afspraken vooraf over verrekenprijzen.

Innovatiebox

Naast het vennootschapsbelastingtarief is ook de grondslag waarover belasting wordt geheven van belang voor *tax planning*. Een belastingfaciliteit die deze grondslag binnen Nederland verlaagt, is de zogeheten innovatiebox. Door toepassing van de innovatiebox worden winsten uit een octrooi of uit speur- en ontwikkelingswerk waarvoor een Speur- en Ontwikkelingswerkverklaring is verkregen van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland van het Ministerie van Economische Zaken voor 20% tot de belastbare winst gerekend. Ook kunnen bedrijven die een dergelijke verklaring hebben een vermindering van de afdracht loonheffing genieten. Ook andere landen zoals het Verenigd Koninkrijk, België, China, Frankrijk, Ierland, Spanje en Zwitserland, kennen een innovatiebox. De faciliteit verschilt per land. Zo valt onder de innovatiebox (*patent box*) van het Verenigd Koninkrijk een breder scala aan activiteiten dan onder de Nederlandse innovatiebox. Daar staat tegenover dat het standaardtarief van 21% *corporate income tax* wordt verminderd tot 10%; in Nederland geldt een tariefsverlaging van 20-25% naar effectief 4-5%.

Voorkomen van dubbele heffing: vrijstelling of verrekening

Dubbele belasting kan onder andere voorkomen worden door het verlenen van een vrijstelling in een ontvangend land of door verrekening van de in het buitenland ingehouden belasting. De wijze waarop inkomsten van dochtermaatschappijen in de belastingheffing bij de

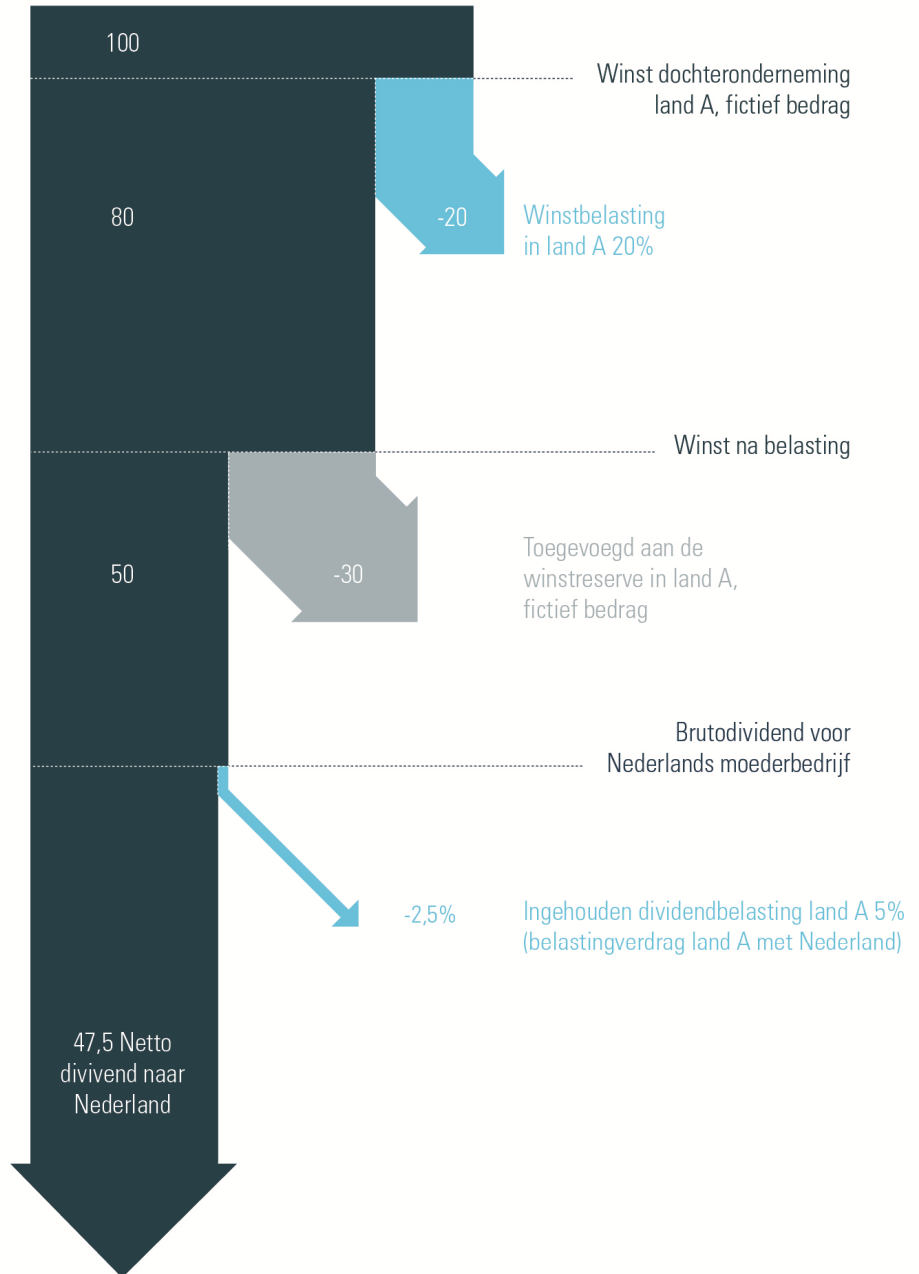
moedermaatschappij worden betrokken speelt ook een rol bij de *tax planning*. In Nederland zijn door de deelnemingsvrijstelling voordelen verkregen van een dochtermaatschappij bij de moedermaatschappij in Nederland vrij van vennootschapsbelasting. De deelnemingsvrijstelling is opgenomen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969; de standpunten van de staatssecretaris van Financiën over de toepassing van deze vrijstelling zijn opgenomen in een besluit (Financiën, 2010). Met de deelnemingsvrijstelling wordt voorkomen dat winst die al eerder is belast bij een dochtermaatschappij, nog een keer wordt belast bij de moedermaatschappij. Het gaat hierbij niet alleen om winst uit reguliere bedrijfsactiviteiten (dividend), maar ook om bijvoorbeeld (koers)winsten bij verkoop van bedrijfsonderdelen of bezittingen. Omdat voordelen uit deelnemingen onbelast blijven, zijn verliezen, met uitzondering van liquidatieverliezen, niet aftrekbaar. Er is sprake van een deelneming indien de moedermaatschappij 5% of meer van het aandelenkapitaal in de dochtermaatschappij bezit.

De meeste landen van de EU kennen eveneens een vrijstelling van winstbelasting voor van deelnemingen ontvangen dividenden. De reikwijdte van de deelnemingsvrijstelling verschilt echter per land. Zo blijft bijvoorbeeld ook de verkoopwinst op een deelneming in Nederland onbelast.

De andere methode om rekening te houden met de in het buitenland geheven winstbelasting is de zogenoemde verrekeningsmethode. Deze methode houdt in dat wel winstbelasting over de ontvangen dividenden wordt geheven, maar dat de in het buitenland betaalde winstbelasting en bronbelasting mag worden verrekend. Deze verrekening kan op verschillende wijze plaatsvinden.

In figuur 3 geven wij een voorbeeld van de fiscale gevolgen van de Nederlandse deelnemingsvrijstelling.

Figuur 3 Voorbeeld deelnemingsvrijstelling (X € 1.000)



Dividend in Nederland vrijgesteld; ingehouden dividendbelasting is niet verrekenbaar.

Het voorbeeld laat zien dat met de deelnemingsvrijstelling wordt voorkomen dat de al eerder in land A belaste winst nogmaals in Nederland wordt belast. Als gevolg hiervan is de door land A ingehouden bronbelasting niet verrekenbaar in Nederland, omdat Nederland geen belasting heft over dat dividend. De bronbelasting is ook niet

verrekenbaar met de Nederlandse vennootschapsbelasting over de winst die de Nederlandse moeder eventueel genereert uit andere activiteiten.

Bronbelasting

Een ander element dat een rol speelt bij de *tax planning* is het verschil in bronbelasting op uitgaande dividenden, rente en royalty's tussen de landen in combinatie met wat daarover in belastingverdragen is opgenomen. Een royalty is een vergoeding voor het mogen exploiteren van bijvoorbeeld een licentie op een merkrecht.

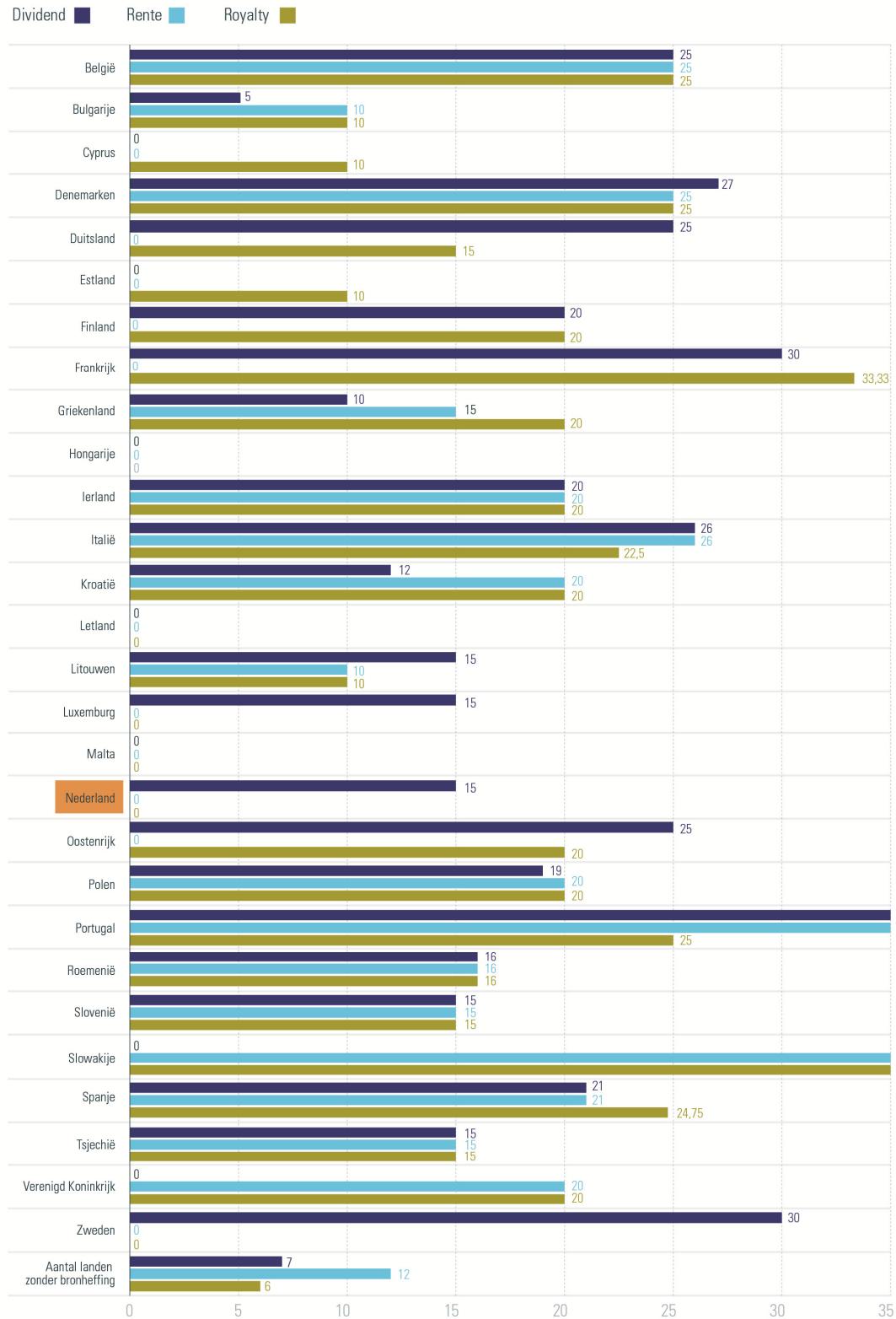
Het Ministerie van Financiën keurt goed dat het begrip 'royalty' gedefinieerd wordt "zoals dat in het desbetreffende buitenland gebruikelijk is". Royalty's omvatten onder meer licentiebetalingen voor octrooien, betalingen voor auteursrechten op boeken en muziekdragers, *management fees*, allerlei vormen van *consultancy fees*, *technical service fees*, betalingen voor de overdracht van *knowhow*, operationele *lease fees* en huurbetalingen voor roerende zaken.

Binnen de EU zijn uitkeringen van rente of royalty's aan een verbonden onderneming vrijgesteld van bronbelasting (EG, 2003). Van een verbonden onderneming is sprake bij een kapitaalbelang (belang in het aandelenkapitaal van een rechtspersoon) van 25% of meer. Binnen de EU geldt eveneens een vrijstelling van dividendbelasting binnen *concern*structuren, indien de moedermaatschappij een belang van ten minste 10% in het kapitaal van een dochter heeft. De dochter hoeft dan geen dividendbelasting in te houden (EEG, 1990). Uitkeringen van dividend, royalty's en rente aan niet-verbonden ondernemingen of aan landen buiten de EU kunnen wel onderworpen zijn aan bronbelasting.

De meeste EU-landen kennen een bronbelasting op dividenden, rente of royalty's; deze varieert van 5 tot 35%. Nederland heft uitsluitend een bronbelasting van 15% op dividenden (dividendbelasting) en dus geen bronbelasting op interest en royalty's. Het tarief dividendbelasting is per 1 januari 2007 verlaagd van 25% naar het huidige tarief van 15%. Ook in andere landen zijn de tarieven voor bronbelastingen de laatste jaren verlaagd. In Nederland werd in 2013 € 2,2 miljard aan dividendbelasting ontvangen.

Wij gingen voor de 28 EU-landen na welke bronbelastingtarieven zij hanteren voor dividenden, interest en royalty's. De resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in figuur 4.

Figuur 4 Tarieven bronbelasting in de EU-landen (tarief zonder verdrag)



Uit dit overzicht blijkt dat veertien landen bronbelasting inhouden op dividenden, royalty én interest; zes landen houden twee soorten bronbelasting in, vijf landen heffen één soort bronbelasting en drie landen houden geen van deze bronbelastingen in.

Ook blijkt dat van de Nederland omringende landen Luxemburg, evenals Nederland, geen bronbelastingen kent op royalty's en interest en dat het Verenigd Koninkrijk als een van de weinige grote Europese landen geen bronbelasting op dividend heft. Frankrijk kent geen bronheffing op rente. Het niet in de figuur opgenomen Zwitserland heft geen bronbelasting op royalty's.

Nederland neemt het standpunt in dat rente en royalty's in het land waar de ontvanger woont of gevestigd is (de onderneming of particulier die de aandelen houdt), belastbaar zijn (het woonstaatbeginsel). De door het buitenland ingehouden bronbelasting op rente en royalty's kan worden verrekend met de in Nederland verschuldigde vennootschapsbelasting, indien dit is opgenomen in het desbetreffende belastingverdrag of indien de bronbelasting is ingehouden door een ontwikkelingsland. Deze verrekening is gemaximeerd tot het laagste bedrag van de in het buitenland ingehouden bronbelasting en de in Nederland verschuldigde vennootschapsbelasting over datzelfde inkomen. Indien de deelnemingsvrijstelling van toepassing is, kan buitenlandse dividendbelasting niet verrekend worden, omdat de deelnemingsdividenden in dat geval in Nederland onbelast blijven. Het standpunt dat rente en royalty's in de woonstaat van de ontvanger moeten worden belast, is ook terug te vinden in de belastingverdragen die Nederland heeft afgesloten. Veelal worden de in het verdragsland gehanteerde bronbelastingtarieven verlaagd. Daar staat wel tegenover dat de Nederlandse bronbelasting op dividenden eveneens wordt verlaagd.

Het niet heffen van bronbelasting op rente en royalty's in combinatie met de verlaging van bronbelasting in de verdragen (inclusief de verlaging van de Nederlandse bronbelasting op dividenden) maakt Nederland een aantrekkelijk land voor de vestiging van vennootschappen waarvan de werkzaamheden in een jaar hoofdzakelijk bestaan uit het ontvangen en betalen van rente, royalty's, huur of leasetermijnen van en aan niet in Nederland gevestigde lichamen, die behoren tot het concern waarvan de belastingplichtige deel uitmaakt. Dit worden ook wel dienstverleningslichamen genoemd. De in het verdragsland geheven bronbelasting wordt in een aantal gevallen zelfs tot nihil gereduceerd, terwijl Nederland geen bronbelasting heft op uitgaande rente en

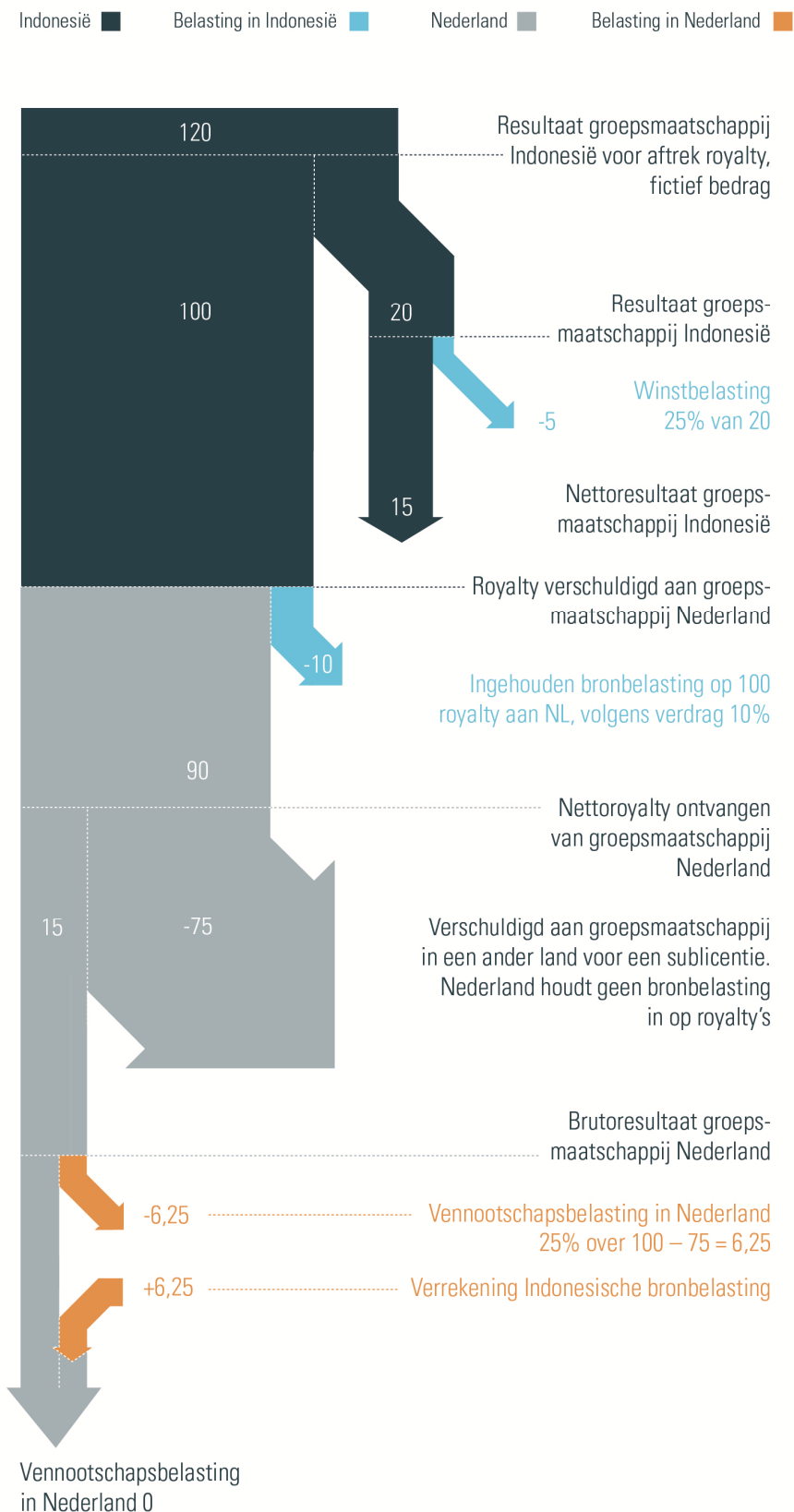
royalty's. Voor zover er wel bronbelasting is ingehouden, kan deze onder voorwaarden verrekend worden met de in Nederland verschuldigde vennootschapsbelasting. Dit kan ertoe leiden dat in Nederland geen of minder belasting wordt geheven. In hoofdstuk 4 is een voorbeeld uitgewerkt, de zogenoemde *double-Irish-Dutch sandwich*. In figuur 5 is een tweede voorbeeld uitgewerkt.

Het voorbeeld in figuur 5 laat zien dat in Indonesië minder winst wordt behaald door de royaltyvergoeding. Over de behaalde winst is 25% winstbelasting verschuldigd.

Daarnaast heft Indonesië op basis van het belastingverdrag met Nederland 10% bronbelasting over de aan de Nederlandse groepsmaatschappij betaalde royalty's. Zonder verdrag zou Indonesië 20% bronbelasting geheven hebben over de royalty's. De uit Indonesië ontvangen royalty's (€ 100.000) zijn in Nederland belast onder aftrek van de door de Nederlandse groepsmaatschappij aan de in een derde land gevestigde groepsmaatschappij betaalde royaltyvergoeding (€ 75.000) voor een sublicentie. Wij gaan hierbij verder niet in op de winstbelasting die in dit derde land over deze royaltyvergoeding verschuldigd is. Op de in Nederland verschuldigde vennootschapsbelasting (€ 6.250) mag de door Indonesië ingehouden bronbelasting in mindering worden gebracht tot maximaal het in Nederland verschuldigde bedrag aan vennootschapsbelasting, waardoor geen belasting verschuldigd is. Door deze maximering wordt de dubbele belasting niet geheel opgeheven. Op de aan de groepsmaatschappij in het derde land betaalde royalty's wordt in Nederland geen bronbelasting ingehouden, omdat Nederland het standpunt inneemt dat royalty's in het land van de ontvanger belastbaar zijn. Door het tussenschuiven van een vennootschap in Nederland wordt in dit voorbeeld, als gevolg van het belastingverdrag tussen Nederland en Indonesië en de verrekening in Nederland van de Indonesische bronbelasting, een nettobesparing van € 10.000 gerealiseerd. In Nederland wordt in dit voorbeeld geen belasting betaald.

Overigens laat niet alleen Nederland heffing van bronbelasting achterwege op royalty's die de EU verlaten; Hongarije, Letland, Luxemburg, Malta en Zweden doen dit ook.

Figuur 5 Voorbeeld verrekening bronbelasting op royalty's (x € 1.000)



Afspraken vooraf met de Belastingdienst

Het is in Nederland mogelijk voor ondernemingen om met de Belastingdienst afspraken te maken over de fiscale gevolgen van bepaalde handelingen (zie hoofdstuk 6). Dit verhoogt de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsland.

2.3 Conclusie

Het fiscale klimaat voor internationaal opererende ondernemingen in Nederland wijkt op het niveau van individuele regelingen op hoofdlijnen niet af van dat van andere vergelijkbare Europese landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland en Luxemburg. Wel zorgen vooral regelingen die primair gericht zijn op het voorkomen van dubbele belasting, ervoor dat ons land een fiscaal gunstig klimaat heeft voor internationaal opererende ondernemingen.

Het gaat dan om regelingen als:

- het niet nogmaals belasten van in het buitenland gegenereerde inkomsten uit deelnemingen;
- het ontbreken van bronbelasting op rente en royalty's;
- de in belastingverdragen overeengekomen verlaagde bronbelasting op inkomend dividend, rente en royalty's.

Daarnaast is het in Nederland mogelijk voor ondernemingen om, binnen de wettelijke kaders, met de Belastingdienst afspraken te maken over de fiscale gevolgen van bepaalde handelingen.

Wel is de laatste jaren wereldwijd meer aandacht ontstaan voor het feit dat de tarieven vennootschapsbelasting en bronbelastingen door belastingconcurrentie tussen landen internationaal steeds lager zijn geworden en dat internationaal opererende ondernemingen mede hierdoor ten opzichte van het verleden soms weinig vennootschapsbelasting betalen.

3 Belastingverdragen en geldstromen

In dit hoofdstuk gaan we in op het Nederlandse fiscale verdragsbeleid en de overwegingen die ten grondslag liggen aan dit beleid, waarbij wij extra aandacht schenken aan het beleid ten opzichte van ontwikkelingslanden. Ook gaan wij in op internationale ontwikkelingen en de omvang van de dividend- interest- en royaltystromen, waaronder licentie-inkomsten, die door Nederland vloeien.

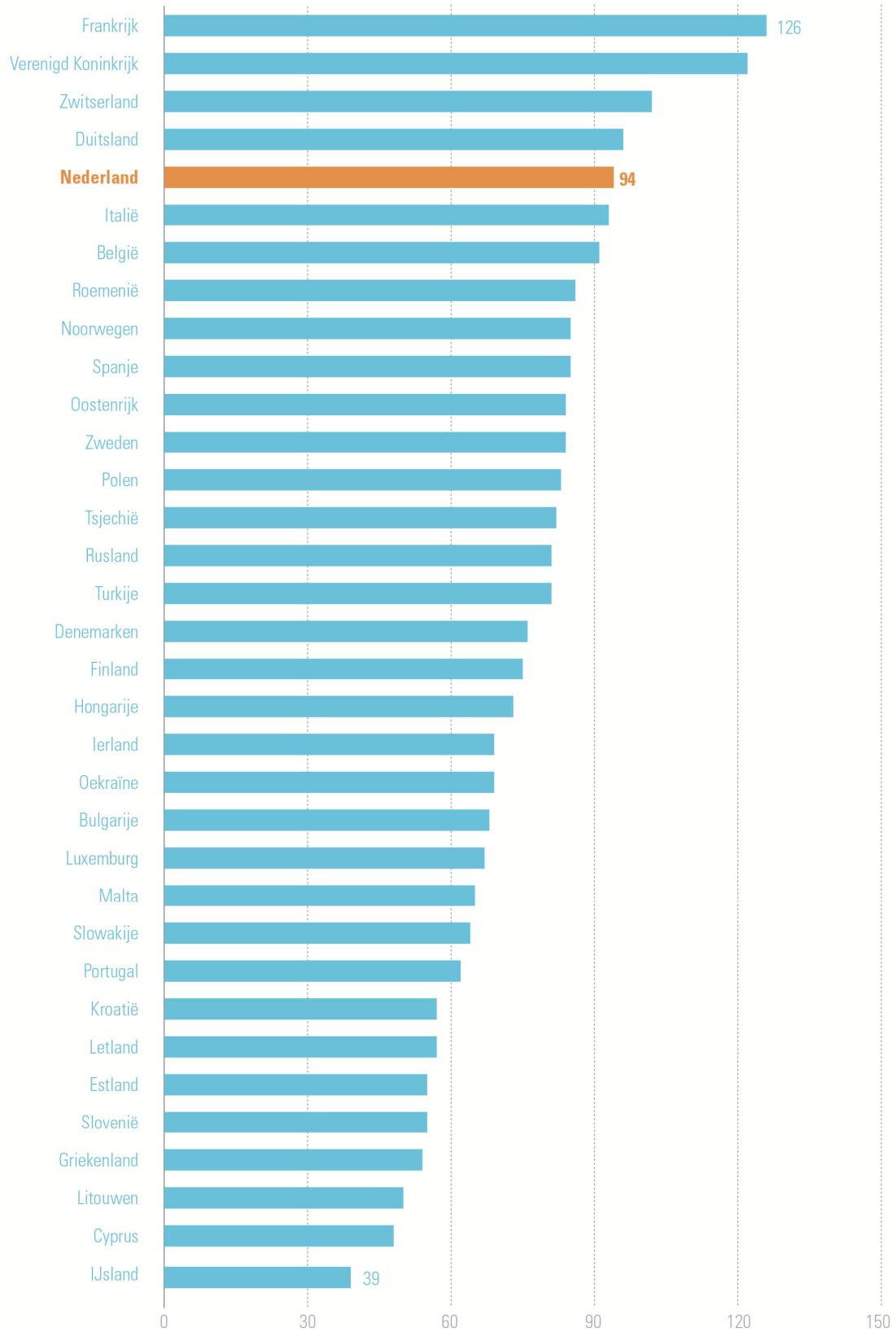
Naast de Nederlandse fiscale wet- en regelgeving zijn voor internationaal opererende bedrijven ook de belastingwetgeving in andere landen alsmede de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting van belang.

In een belastingverdrag leggen landen samen vast welk land over welk inkomen belasting mag heffen. Zo heft het ene land belasting en verleent het andere land vermindering op de belasting of geeft een vrijstelling. Ook wordt veelal een lagere bronbelasting op dividend, rente en royalty's afgesproken.

3.1 Aantal afgesloten belastingverdragen

Nederland heeft, evenals de meeste andere Europese landen, een groot aantal belastingverdragen afgesloten. Figuur 6 geeft een overzicht van het aantal belastingverdragen per land in Europa.

Figuur 6 Europese landen gesorteerd op aantal belastingverdragen



Uit figuur 6 blijkt dat Nederland hier de vijfde positie inneemt. Veel van de Nederlandse verdragspartners zijn landen met een hoge economische ontwikkeling. Nederland heeft verdragen met nagenoeg alle Europese landen. Met bijvoorbeeld Cyprus is geen verdrag afgesloten. Afgezien van Chili, heeft Nederland verdragen afgesloten met alle landen die zijn aangesloten bij de OESO. De verdragen met landen uit de voormalige Sovjet-Unie zijn veelal een voortzetting van het oude verdrag met de Sovjet-Unie. Deze worden langzamerhand vervangen door nieuwe bilaterale verdragen.

Aan de hand van de website van *Deloitte international tax summaries* (internet: <https://dits.deloitte.com>) zijn we de hoogte nagegaan van de verlaagde tarieven bronbelasting die andere landen binnen de EU in verdragen zijn overeengekomen. De overeengekomen reducties van bronbelastingen op dividenden, rente en royalty's wijken in het algemeen niet af van de door Nederland overeengekomen reducties. Wel kunnen ogenschijnlijk kleine verschillen in overeengekomen bronbelastingpercentages tot flinke belastingbesparingen leiden bij de structurering van grote bedragen aan dividend-, rente- of royaltystromen via een land met een laag overeengekomen tarief.

Door het opnemen van antimisbruikbepalingen in de belastingverdragen of in de nationale fiscale wet- en regelgeving kan oneigenlijk gebruik worden voorkomen (zie § 6.3.1 en 6.3.2).

3.2 Europese regelgeving

Binnen de EU is, op grond van de zogenoemde moeder-dochterrichtlijn, de bronbelasting op dividendbetalingen aan holdings binnen de EU onder voorwaarden afgeschaft, evenals, op grond van de rente- en royaltyrichtlijn, de bronbelasting op rente en royalty's die betaald wordt aan groepsmaatschappijen binnen de EU. De uitkerende EU-landen hebben hun heffingsrechten dus opgegeven. Ook in de meeste verdragen die Nederland heeft gesloten, is het woonstaatbeginsel teruggekeerd en is de bronbelasting laag of zelfs afwezig. Het door Nederland gehanteerde woonstaatbeginsel houdt in dat inkomsten belastbaar zijn in het land waar de uiteindelijk gerechtigde (de vennootschap of particulier die de aandelen houdt) woont. Ontwikkelingslanden, die veelal – net als Nederland in de jaren vijftig en zestig – vooral vestigingsplaats voor werkmaatschappijen en niet van houdstermaatschappijen zijn, hechten vaak sterker aan bronbelasting. Nederland erkent die behoefte, zoals blijkt uit de met ontwikkelingslanden afgesloten verdragen.

3.3 Uitgangspunten voor het aangaan van een belastingverdrag

Nederland heeft een open economie, met bijvoorbeeld grote havens voor doorvoer vanaf zee en een grote luchthaven, met een relatief kleine binnenlandse markt en een grote buitenlandse markt. Daarom is het belangrijk om obstakels voor internationale handel, zoals dubbele belastingheffing, uit de weg te ruimen. Belastingverdragen dienen ertoe om zowel dubbele belastingheffing als zogenoemde heffingslacunes te vermijden. In de afgesloten verdragen is de laatste jaren steeds meer aandacht gekomen voor transparantie en informatie-uitwisseling in belastingzaken. Ook worden in belastingverdragen in toenemende mate antimisbruikbepalingen opgenomen. Bovendien is ook de Nederlandse fiscale wet- en regelgeving – deels door internationale ontwikkelingen – aan ingrijpende veranderingen onderhevig geweest. Al deze ontwikkelingen hebben geleid tot het uitbrengen van een geactualiseerde notitie over het Nederlandse fiscale verdragsbeleid: de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (NFV 2011) (Financiën, 2011).

De overwegingen van Nederland voor het aangaan van een belastingverdrag zijn volgens de NFV 2011:

- het vermijden van dubbele belastingheffing en dubbele niet-heffing;
- het versterken van bilaterale economische relaties en het bevorderen van de wederzijdse economische ontwikkeling;
- het wegnemen van een nadelige concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven ten opzichte van andere (binnen- en buitenlandse) investeerders in het toekomstige verdragsland;
- het wegnemen van belemmeringen voor wederzijdse investeringen. Daartoe wordt naast een belastingverdrag ook vaak een investeringsbeschermingsovereenkomst afgesloten. Een investeringsbeschermingsovereenkomst is een verdrag tussen twee landen met als oogmerk het bieden van zekerheid dat investeringen die op het grondgebied van het betreffende land worden gedaan, zullen worden beschermd.

De aanbiedingsbrief bij de NFV 2011 schetst de aard van recente verdragen. De belangrijkste categorieën daarbij zijn:

- informatie-uitwisselingsverdragen, ook wel *Tax Information Exchange Agreements* (TIEA's) genoemd, met landen die (nog) niet voor een algemeen belastingverdrag in aanmerking komen;
- vernieuwde verdragen met oude partners;
- belastingverdragen met staten met een beperkte eigen belastingheffing, waaronder een aantal ontwikkelingslanden.

Waar Nederland bij voorkeur het modelverdrag van de OESO (OECD, 2012) hanteert bij verdragsonderhandelingen, willen toekomstige verdragspartners daar niet altijd in meegaan, omdat zij soms andere belangen hebben dan hetgeen in het OESO-modelverdrag is vermeld, zoals een hogere bronbelasting voor een land waar winsten niet of nauwelijks worden belast. Dit gegeven, evenals de diversiteit tussen de beoogde verdragspartners, maken maatwerk met ieder verdragsland noodzakelijk. Uitbreiding van het bestaande netwerk van belastingverdragen zal vrijwel uitsluitend landen betreffen die niet bij de OESO zijn aangesloten. Met nagenoeg alle OESO-landen zijn al verdragen afgesloten.

Verdragsrelaties met laagbelastende landen leveren het risico van dubbele niet-heffing op. Met andere woorden: Nederland zou heffingsrechten opgeven, terwijl in het verdragsland niet of nauwelijks winstbelasting wordt geheven. In verdragen met dergelijke landen is daarom extra aandacht nodig voor het voorkómen van ongewenste ontwijkingsconstructies. Het verdrag kan echter ook worden beperkt tot een informatie-uitwisselingsverdrag of een niet-volledig belastingverdrag. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval in het verdrag met Bermuda.

In verdragsonderhandelingen met ontwikkelingslanden – landen die in verhouding tot ‘rijkere’ landen relatief arm zijn – accepteert Nederland meer afwijkingen van het OESO-modelverdrag dan in onderhandelingen met de rijkere landen. Deze afwijkingen, zoals hogere toegestane bronbelastingen, gaan sterk in de richting van het modelverdrag van de Verenigde Naties (VN), dat specifiek gericht is op verdragen tussen rijke en arme landen (VN, 2011).

Nederland streeft in internationale gremia naar ondersteuning voor een efficiëntere belastingheffing in ontwikkelingslanden. Zo is Nederland actief in de *Task Force on Tax and Development* van de OESO, gericht op versterking van belastingdiensten in ontwikkelingslanden. Op 30 augustus 2013 heeft het kabinet aangekondigd om 23 ontwikkelingslanden waarmee Nederland een belastingverdrag heeft, of waarmee onderhandelingen lopen, aan te bieden om antisubsidiemaatregelen in die verdragen op te nemen (Financiën/BHOS 2013). Het gaat om de volgende landen: Bangladesh, Egypte, Ethiopië, Filippijnen, Georgië, Ghana, India, Indonesië, Kenia, Kirgizië, Malawi, Marokko, Moldavië, Mongolië, Nigeria, Oeganda, Oekraïne, Oezbekistan, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, Zambia en Zimbabwe. Volgens een op 11 juli 2014 verschenen nieuwsbericht van het Ministerie van Financiën zal voor het eind van 2014 met deze landen contact zijn gelegd.

3.4 Nederlandse benadering ontwikkelingslanden

De NFV 2011 besteedt in meerdere paragrafen aandacht aan het feit dat de positie van ontwikkelingslanden ook in fiscaal opzicht anders is dan die van rijke landen. De notitie benoemt het belang van goed functionerende belastingautoriteiten en effectieve belastingheffing. Dit belang betreft ook de Nederlandse assistentie bij het opbouwen van een goed fiscaal systeem via multinationale verbanden en in ontwikkelingssamenwerkingsrelaties, en het uitwisselen van informatie.

Meer specifiek legt de notitie de Nederlandse bereidheid vast om in verdragsrelaties met ontwikkelingslanden af te wijken van een aantal uitgangspunten. Het gaat daarbij vooral om het begrip 'vaste inrichting' en de inhouding van bronbelastingen. Nederland is voorstander van een beperkte invulling van het begrip vaste inrichting en vindt dat een elders uitgevoerd werk niet té snel onder dat begrip moet vallen. Voornamelijk overweging daarbij is dat de administratieve rompslomp voor de belastingplichtige beperkt moet blijven. Indien sprake is van een vaste inrichting, vindt belastingheffing plaats waar de vaste inrichting zich bevindt. Als dit niet het geval is, vindt belastingheffing plaats in het land van vestiging van de vennootschap die de werkzaamheden in het buitenland verricht.

Nederland sluit daarom ook hierin aan bij het OESO-modelverdrag, dat bij bouw- en constructiewerkzaamheden pas na twaalf maanden spreekt van bedrijvigheid door middel van een vaste inrichting. Veel ontwikkelingslanden hebben een voorkeur voor de benadering van het VN-model. Dit model hanteert een minimumtermijn van zes maanden voor bouwwerkzaamheden en schaaft meer vormen van bedrijvigheid en dienstverlening gedurende een bepaalde tijd onder het begrip vaste inrichting. Dit model staat belastingheffing in het land in kwestie eerder en ruimer toe. Nederland is bereid in verdragen met ontwikkelingslanden op te schuiven naar het VN-model.

Voor wat betreft de inhouding van bronbelasting op rente en royalty's streeft Nederland in zijn verdragen een uitsluitende woonstaatheffing na. In verdragen met ontwikkelingslanden is Nederland bereid hier concessies aan te doen.

3.5 Onderzoek onderhandelingsdossiers

Wij hebben zes recente onderhandelingsdossiers bekeken op onder meer de invulling van het begrip vaste inrichting en de hoogte van de overeengekomen bronbelastingen. De zes door ons beoordeelde dossiers zijn door ons vooral geselecteerd, omdat over deze dossiers in de afgelopen drie jaar onderhandelingen zijn afgerond. De selectie bevat drie landen, die door de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking of grote non-gouvernementele organisaties zoals Cordaid en Oxfam-Novib als ontwikkelingsland worden beschouwd (Ethiopië, Oeganda en Ghana), twee voormalige Sovjetrepublieken (Kazachstan en Azerbeidzjan) en een welvarend land (Japan). De dossiers laten, afgezien van specifieke aandachtspunten die verband houden met de status van ontwikkelingsland of specifieke eisen die een land stelt aan antimisbruikbepalingen, geen opvallende verschillen in de onderhandelingen zien.

Wel blijkt dat ieder verdrag op zichzelf staat en bij onderhandelingen vanuit beide verdragspartners wordt ingespeeld op de specifieke economische belangen die zij hebben. Voor Nederland was het bijvoorbeeld van belang aantrekkelijk te blijven als Europees distributiecentrum voor Japanse bedrijven. Bij de onderhandelingen met Japan is door partijen een sterk accent gelegd op antimisbruikbepalingen.

Voorbeeld onderhandelingen belastingverdrag en antimisbruikbepalingen

Een Nederlands bedrijf kan niet gebruikmaken van verdragsvoordelen met Japan, als de meerderheid van de aandeelhouders van de Nederlandse vennootschap niet zelf inwoner van Nederland is, tenzij (minstens 75% van) de buitenlandse aandeelhouders in een land wonen of gevestigd zijn dat een even gunstig verdrag met Japan heeft afgesloten. Evenmin kan gebruikgemaakt worden van de verdragsvoordelen, als de Nederlandse vennootschap meer dan 50% van de inkomsten die zij uit Japan ontvangt in de vorm van fiscaal aftrekbare bedragen, doorschuift naar natuurlijke of rechtspersonen in landen die geen of een minder gunstig belastingverdrag met Japan hebben.

Een belastingplichtige kan ongeacht het bovenstaande wel van de verdragsvoordelen gebruikmaken, als in Nederland daadwerkelijk in bedrijfseconomische zin handelingen plaatsvinden (*carrying on business*) of als hij de rol vervult van hoofdkantoor van een internationale onderneming (de voorwaarden hiervoor zijn in het verdrag beschreven).

Over het *beneficial ownership* wordt bepaald dat de verlaagde verdragstarieven van bronbelasting op dividend, rente en royalty's slechts van toepassing zijn, als de vennootschap die het dividend ontvangt in de zes maanden voorafgaande aan de dividendbetaling *beneficial owner* is en ten minste 50% van de stemrechten heeft in de dividend betalende vennootschap. Verder is bepaald dat er geen sprake is van *beneficial ownership*, als de inwoner van een derde staat gebruikmaakt van een Nederlandse doorstroomvennootschap, terwijl hij onder het verdrag tussen die derde staat en Japan een minder gunstig belastingtarief op dividenden kan claimen.

Met ontwikkelingslanden spreekt Nederland, zoals in de NFV 2011 is aangegeven, inderdaad hogere bronbelastingen af dan met andere landen. Dit blijkt ook uit bijlage 2, waarin het overzicht van de belastingverdragen van Nederland met het tarief bronbelasting is opgenomen. Daarnaast viel in de onderhandelingsdossiers met de drie ontwikkelingslanden op dat lagere eisen werden gesteld aan het aanhouden van een vaste inrichting.

Het viel daarnaast in alle zes dossiers op dat niet altijd Nederland het initiatief neemt tot verdragsonderhandelingen. Hieraan vallen overigens geen algemene conclusies te verbinden: iedere situatie is anders. De motivatie tot het aangaan van onderhandelingen kan liggen in bijvoorbeeld een verzoek van het internationaal bedrijfsleven, het ontstaan van economische niches, het aantrekken van de bilaterale relatie, het streven naar de ontwikkeling van een land op economisch gebied, de democratisering van landen, het streven naar een completer verdragenpakket, de relatie met een of meer derde landen, enzovoorts. In de regel zal er pas sprake zijn van verdragsonderhandelingen wanneer er een serieuze economische relatie is of op korte termijn verwacht wordt. De onderhandelingen worden gestart op basis van de uitgangspunten van het fiscaal verdragsbeleid. Uit de zes onderzochte dossiers bleek dat de uitkomsten van de onderhandelingen binnen de uitgangspunten van het NFV 2011 passen.

Nederland streeft er tijdens verdragsonderhandelingen naar om zo veel mogelijk zekerheid vooraf te krijgen. Uit dat oogpunt is het Nederlandse beleid ter voorkoming van misbruik van verdragen gericht op het opnemen van specifieke antimisbruikbepalingen in verdragen of overeenstemming te krijgen over een arbitragebepaling. Nederland vermijdt het om nationale antimisbruikbepalingen van toepassing te verklaren in een verdrag. Dit om te voorkomen dat in een verdrag opgenomen nationale antimisbruikbepalingen afhankelijk worden van onvoorziene wijzigingen van deze bepalingen in de nationale wetgeving of van ontwikkelingen in de jurisprudentie van een land.

Op grond van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen verstrekt de minister van Buitenlandse Zaken de Staten-Generaal periodiek een lijst van ontwerpverdragen over de totstandkoming waarvan onderhandeld wordt. De uitkomsten van verdragsonderhandelingen worden op grond van deze wet eveneens ter goedkeuring voorgelegd aan de Staten-Generaal.

3.6 Internationale ontwikkelingen

Europese Unie

De Europese Commissie heeft op 25 november 2013 *het Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/96/EU* gepubliceerd, betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (Europese Commissie, 2013). Hierin worden voorstellen tot wijziging van de Moeder-dochterrichtlijn gedaan, om ontwijking van belasting tegen te gaan.

De eerste voorgestelde maatregel betreft een algemene antimisbruikmaatregel om misbruik via kunstmatige fiscale constructies tegen te gaan. Hierbij moet gedacht worden aan constructies die in wezen bedoeld zijn om een oneigenlijk belastingvoordeel uit hoofde van deze richtlijn te verwerven. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om een tussenhoudstervennootschap zonder *substance* die is tussengevoegd in een structuur om bronbelastingen in een lidstaat te ontgaan. Over dit voorstel is nog geen akkoord bereikt.

De tweede voorgestelde maatregel is erop gericht onbedoeld gebruik van de deelnemingsvrijstelling tegen te gaan. Dit voorstel is aangenomen (EU, 2014). Met deze regeling tracht de Europese Commissie te voorkomen dat hybride leningen tot dubbele niet-belastingheffing leiden. Er zijn situaties denkbaar waarbij het land van de betaler de uitdeling ziet als (aftrekbaar) rente, terwijl het land van de ontvanger het ontvangen bedrag aanmerkt als (vrijgesteld) dividend. Om deze dubbele niet-belasting te voorkomen is door de EU voorgesteld om de toepassing van de deelnemingsvrijstelling afhankelijk te stellen van de niet-aftrekbaarheid van de betaling in het bronland. De lidstaten dienen de nationale wetgeving uiterlijk 31 december 2015 aan te passen.

Onderzoek OESO/EC naar rullingpraktijk

In 1998 publiceerde de OESO het rapport *Harmful Tax Competition, an emerging global issue* (OECD, 1998), waarin de beoogde aanpak van schadelijke belastingconcurrentie werd beschreven. Het vervolgrapport van juni 2000 bevatte een lijst van mogelijk schadelijke fiscale praktijken in de OESO-landen. Nederland voldeed op drie punten niet aan de OESO-richtlijnen voor de fiscale behandeling van internationale bedrijven. In 2004 verscheen het tweede *Progress Report* (OECD, 2004), waarin de OESO rapporteerde dat Nederland alle, zoals de OESO ze noemt, 'mogelijk schadelijke regelingen' had opgelost via het aan de OESO-

normen beantwoordende systeem van APA/ATR (*Advance Pricing Agreement (APA)/Advance Tax Ruling (ATR)*).

Op 11 juni 2014 nam de Europese Commissie het besluit een formeel onderzoek te gaan doen naar mogelijke Nederlandse staatssteun in een APA. De Europese Commissie heeft, zo schreef de staatssecretaris van Financiën op die datum aan de Tweede Kamer, bij de opening van de formele onderzoeksprocedure op basis van uitgebreid onderzoek bevestigd dat in Nederland sprake is van een robuuste en gedegen APA- en ATR-praktijk (Financiën, 2014a). De formele onderzoeksprocedure betreft uitsluitend de casus Starbucks Manufacturing EMEA BV. De staatssecretaris van Financiën meldde in zijn brief erop te vertrouwen dat ook de afspraken met Starbucks zullen blijken te voldoen aan de OESO-richtlijnen voor verrekenprijzen. Bij het afsluiten van het onderzoek voor dit rapport waren de resultaten van het onderzoek naar Starbucks Manufacturing EMEA BV nog niet bekend.

OESO en G20

In internationaal verband zijn afspraken gemaakt en zijn richtlijnen geformuleerd over uitgangspunten bij belastingheffing. Vooral in OESO-verband zijn richtlijnen tot stand gekomen over onder andere de informatie-uitwisseling tussen landen en over *intercompany pricing*.

De G20 en de OESO hebben in het project BEPS (*Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*) (OECD, 2013) voorstellen gedaan die ertoe moeten leiden dat bestaande structuren die belastingontwijking mogelijk maken, teruggedrongen worden. Nederland onderschrijft het project BEPS. De *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) constateert een toenemende behoefte aan een internationale aanpak van belastingvraagstukken. "*Unsustainable levels of public deficits and sovereign debt have made governments far more sensitive to tax avoidance, manipulative transfer pricing, tax havens and similar options available to multinational firms to unduly reduce their tax obligations in host and home countries.*" (UNCTAD, 2012) De OESO stelt dat de internationale belastingregels niet meer aansluiten bij de huidige wereld. De huidige structuur houdt geen rekening met de sterk verweven mondiale economie, de informatiesamenleving en andere aspecten van de moderne wereld waarbinnen het bedrijfsleven opereert. Zo vraagt de OESO in actiepunten 8 van het BEPS-project aandacht voor de regels om een zakelijke prijsbepaling te doen voor immateriële activa. Ook wil de OESO belastingontwijking terugdringen door internationaal opererende bedrijven te verplichten openheid te geven over de door hen in een land

betaalde belasting, zodat ook andere landen hier kennis van kunnen nemen en kunnen zien in welke landen winsten of verliezen neerslaan. Op dit moment zijn bedrijven hiertoe nog niet verplicht. In de punten 6 en 50 van de verklaring van de regeringsleiders van de G20 in Moskou (G20, 2013) onderschrijven de deelnemende regeringsleiders de uitgangspunten van het BEPS-project.

Naast voornemens om de noodzakelijke automatische internationale informatie-uitwisseling tot stand te brengen, formuleren de regeringsleiders voorstellen om de mogelijkheden tot belastingplanning door multinationals terug te dringen. Landen moeten, aldus de G20 en de OESO, hun belastingsystemen toetsen aan de mate waarin zij bijdragen aan de BEPS-doelstellingen. Deze doelstellingen zijn:

- De gaten tussen belastingsystemen, waarvan multinationals profiteren, moeten worden gedicht, met inachtneming van de fiscale soevereiniteit van staten.
- De bestaande internationale regels (zoals de modelverdragen en richtlijnen) voor belastingverdragen, vaste inrichtingen en *transfer pricing* moeten waar nodig zodanig worden herzien dat wordt verzekerd dat belasting dáár wordt geheven waar waardecreatie plaatsvindt en waarde wordt gecreëerd. *Treaty shopping* moet via voorzieningen in de verdragen zelf aan banden worden gelegd.
- Transparantie moet worden bevorderd, met inbegrip van een gezamenlijk format aan de hand waarvan multinationals aan belastingdiensten moeten rapporteren over hun wereldwijde allocatie van gemaakte winsten en afgedragen belastingen (*country by country reporting*). Overheden moeten openheid geven over hun fiscale afspraken met bedrijven (*rulings*, vrijstellingen en belastingvoordelen) en over gevallen van agressieve belastingplanning. Bevordering van transparantie moet worden ondersteund door systemen voor betere informatieverwerking.
- Deze afspraken moeten in 18 tot 24 maanden (dus uiterlijk tegen eind 2015) zijn uitgevoerd. De OESO ontwikkelt daartoe instrumenten die landen kunnen helpen bij het herzien van hun bestaande verdragennetwerk.

In 2014 richt de OESO zich onder meer op de transparantie van vennootschappen, waarbij uiteindelijk openbaar gemaakt wordt wie de gerechtigden zijn. In het OESO-BEPS-rapport zijn vijftien actiepunten opgenomen, met daarbij het nagestreefde resultaat met streefdatum. Op 16 september 2014 gaf de secretaris-generaal van de OESO in een persconferentie informatie over de voortgang van het plan (OECD, 2014). Over de eerste zeven punten is consensus bereikt. Ondertekening volgt

pas nadat ook de overige acht punten in 2015 zijn uitgewerkt. De uitwerking van die punten kan nog van invloed zijn op de eerste zeven punten. De landen die zich achter dit eerste deel van het programma hebben geschaard, zijn – naast de OESO-leden – ook de overige G20-landen en de kandidaat-OESO-leden. In totaal zijn 142 staten geconsulteerd over het programma, waaronder tegen de negentig lage- en middeninkomenslanden. Ook ondernemingen, vakbonden, maatschappelijke organisaties en wetenschappers hebben inbreng geleverd voor de totstandkoming van het programma. De aanbevelingen waarover in 2014 overeenstemming is bereikt, betreffen hybride vennootschappen, dubbele aftrekmogelijkheden, fiscale bevordering van de vestigingslocatie van dienstverleningslichamen, verdragsmisbruik, een grotere rol voor richtlijnen voor *transfer pricing*, en het kunstmatig verschuiven van winsten naar laag-belastende jurisdicties.

In 2015 zullen deze punten, waar nodig, verder worden aangescherpt en zullen de besprekingen over de rest van het BEPS-programma zich richten op het verruimen van mogelijkheden om verschoven winsten te belasten, op het limiteren van de mogelijkheden tot het op papier verlagen van de winst, op het versterken van de regels voor permanente vestiging, op betere verwerving en analyse van economische data, op nationale regels die informatie over schadelijke belastingontwijking mogelijk moeten gaan maken en op het effectiever bemiddelen bij onenigheid tussen landen over heffingsrechten.

De implementatie van de afspraken wordt niet in zijn geheel overgelaten aan individuele landen. Begin 2015 zal een start worden gemaakt met de voorbereidingen voor een internationale conferentie die moet leiden tot multilaterale instrumenten voor het effectueren en stroomlijnen van het BEPS-actieplan.

In haar persverklaring over de in 2014 behaalde resultaten, wijst de OESO nadrukkelijk op de vooruitgang die is geboekt op het gebied van transparantie. Zo is er overeenstemming bereikt over belangrijke aspecten van *country by country reporting* over winsten, economische activiteit en de belasting van internationaal opererende ondernemingen.

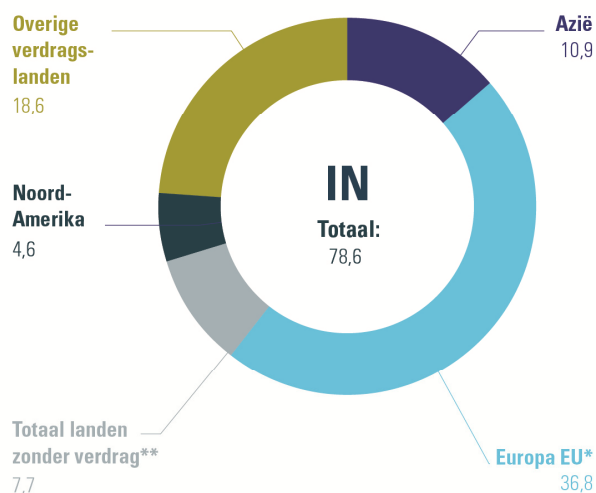
3.7 Ontwikkeling dividend-, rente- en royaltystromen

De Tweede Kamer verzocht ons een beeld te schetsen van de omvang van de in- en uitgaande dividend-, rente- en royaltystromen en de omvang van de deelnemingsvrijstelling. Wij hebben hiervoor informatie opgevraagd bij DNB. BFI's dienen deze informatie namelijk aan DNB te rapporteren, ten behoeve van de samenstelling van de betalingsbalans.

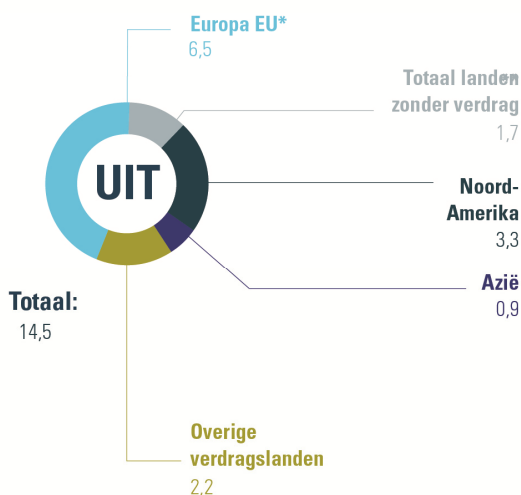
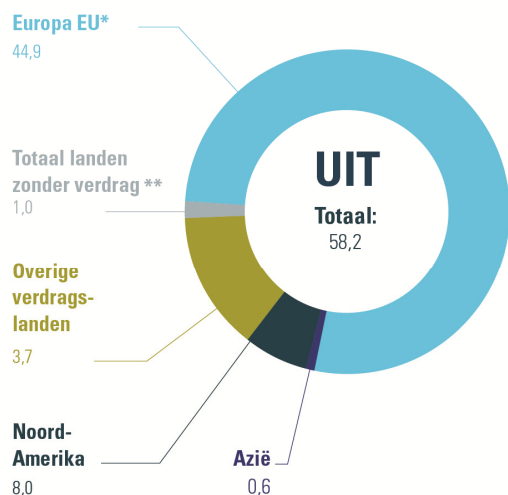
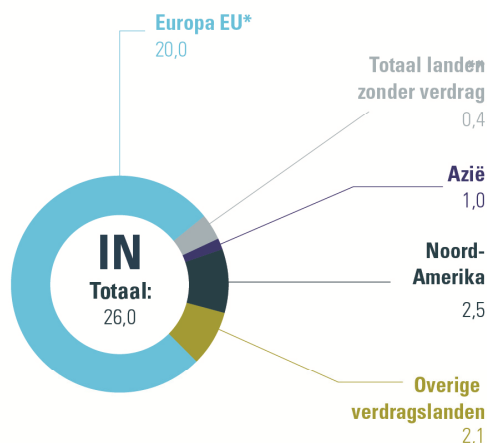
Van DNB zijn alleen cijfers ontvangen voor zover ze niet herleidbaar zijn naar individuele bedrijven. Hierdoor ontbreken enkele cijfers. Voor de royalty's heeft dit zelfs tot gevolg gehad, dat alleen de totale in- en uitgaande stromen tot en met 2011 konden worden verstrekt. In figuur 7 is een gemiddelde weergegeven van de dividend- en rentestromen voor de jaren 2008 tot en met 2012. Voor een verdere uitsplitsing verwijzen wij naar bijlage 4.

Figuur 7 **Dividend- en rentestromen (x € 1 miljard)**

Dividendstroom gemiddeld voor de jaren 2008/2012



Rentestroom gemiddeld voor de jaren 2008/2012



Bron: DNB

Uit figuur 7 blijkt dat het merendeel van de dividend- en rentestromen tussen Nederland en de landen van de Europese Unie plaatsvindt en dat de stromen tussen Nederland en landen waarmee Nederland geen verdrag heeft, verhoudingsgewijs klein zijn.

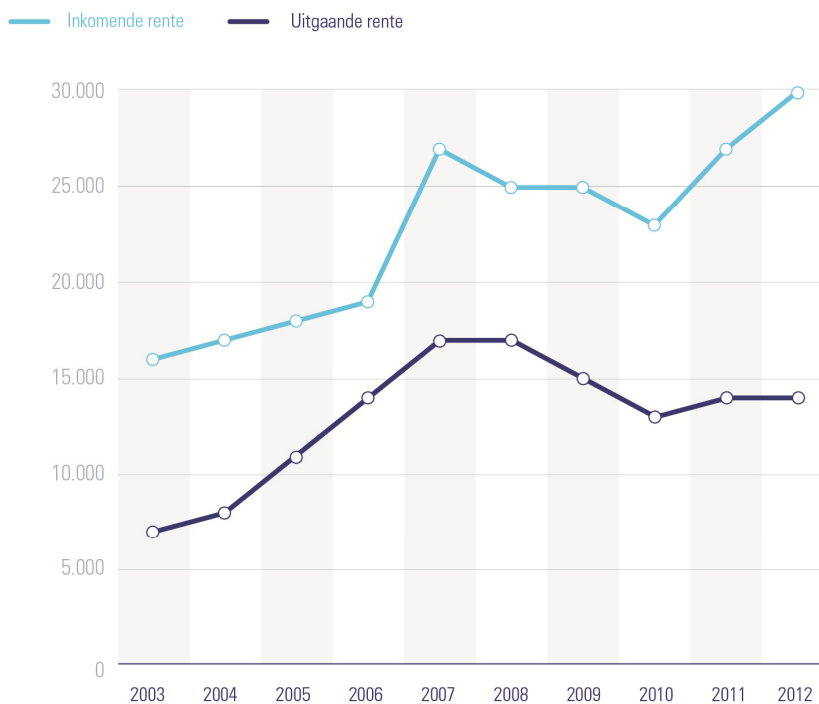
Bij de getoonde stromen dient wel opgemerkt te worden dat ontvangen en uitgekeerde rente en dividend niet rechtstreeks aan elkaar gekoppeld hoeven te zijn. Dit heeft een aantal mogelijke oorzaken. Belangrijkste bron van verschillen betreft het inhouden van winsten door de BFI's. In plaats van ontvangen dividend uit te keren aan de moedermaatschappij kan het ontvangen dividend geherinvesteerd worden in bijvoorbeeld leningen aan buitenlandse dochters. Een tweede reden is dat hier getoonde *Foreign Direct Investment* (FDI)-stromen slechts een deel van de inkomens van BFI's vormen. Een belangrijk deel van de financiering van BFI's bestaat uit extern aangetrokken *funding* in de vorm van uitgegeven effecten en opgenomen bankleningen. Dit wordt niet tot het FDI gerekend en de rentebetalingen hierop vallen daarom buiten de hier getoonde cijfers. Daarentegen is de rente op de verstrekte concernleningen die hiertegenover staan – en die wel tot FDI gerekend worden – wel opgenomen in de cijfers. Derde en laatste reden is de mogelijke transformatie van inkomensstromen. Bijvoorbeeld wanneer ontvangen rente op verstrekte concernleningen doorgegeven wordt in de vorm van dividend aan de moedermaatschappij.

Ook hebben wij onderliggend cijfermateriaal ingezien waaruit blijkt dat zowel de inkomende als uitgaande dividend-, rente- en royaltystromen sinds 2003 jaarlijks gestaag zijn gestegen.

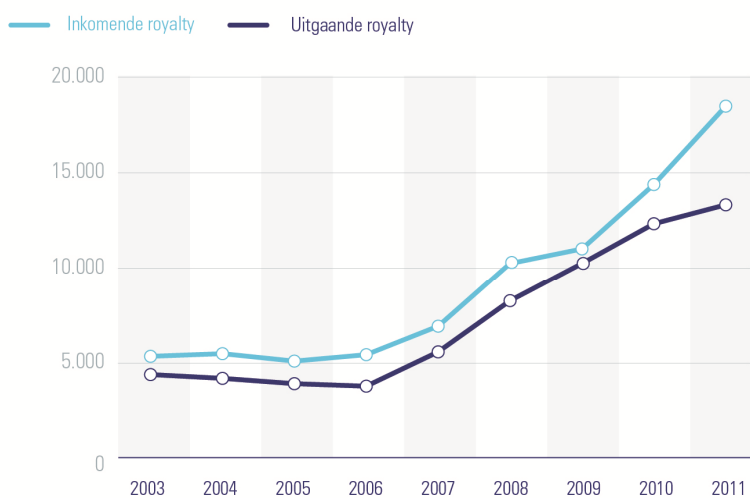
In figuur 8 zijn de Nederland inkomende en uitgaande rente- en royaltystromen van BFI's weergegeven. In verband met een mogelijke herleidbaarheid van het in bijlage 4 opgenomen onderliggend cijfermateriaal naar individuele ondernemingen en het hierdoor ontbreken van informatie over een belangrijk deel van de jaarstromen zien wij er van af een grafiek op te nemen met de ontwikkeling van dividendstromen.

Figuur 8 **Ontwikkeling rente- en royaltystromen 2003 tot en met 2012**

Overzicht inkomende en uitgaande rentestromen 2003 tot en met 2012 (x € 1 miljoen)



Overzicht inkomende en uitgaande royaltystromen 2003 tot en met 2011 (x € 1 miljoen)



Voor de inkomende en uitgaande dividendstromen kan door DNB geen vergelijkbaar overzicht worden gegeven, in verband met mogelijke herleidbaarheid tot individuele bedrijven.

Uit figuur 8 blijkt dat zowel de ingaande als de uitgaande rente- en royaltystromen zijn toegenomen. De rentestromen zijn ten opzichte van 2003 bijna verdubbeld en de royaltystromen zijn met een factor van ruim 3 toegenomen.

De dividendstromen zijn nog meer gestegen, maar door het ontbreken van cijfers kan geen vergelijking gemaakt worden met 2003. Wel zijn er jaartotalen beschikbaar voor de inkomende dividenden voor 2004 en 2012. Hieruit blijkt een toename met een factor 5,6. Voor uitgaande dividenden zijn de jaarcijfers voor 2006 en 2011 beschikbaar, waaruit een stijging met een factor 2,1 blijkt.

Tabel 2 **Ontwikkeling dividend-, rente- en royaltystromen x € 1 miljoen**

	Basisjaar *)	Vergelijkingsjaar	Factor toename
Dividend in	13.067	72.684	5,6
Dividend uit	25.610	53.715	2,1
Rente in	16.402	29.583	1,8
Rente uit	7.143	14.110	2,0
Royalty's in	5.358	18.481	3,4
Royalty's uit	4.403	13.326	3,0

*) Basisjaar en vergelijkingsjaar dividend: in 2004 t.o.v. 2012, dividend uit 2006 t.o.v. 2011, rente in en rente uit 2003 t.o.v. 2012 en royaltys in en uit 2003 t.o.v. 2011.

Zetten wij deze stromen af tegen het Nederlands Bruto Nationaal Inkomen van € 607 miljard in 2012, dan zijn deze geldstromen omvangrijk.

In 2013 inde de Belastingdienst in totaal € 2,2 miljard aan dividendbelasting. Het effect dat belastingverdragen of buitenlandse concerns op de omvang hiervan hebben, is niet te verbijzonderen.

De Belastingdienst stelt bij de aangifte Vennootschapsbelasting vragen over de opbrengsten en kosten van internationale houdsteractiviteiten, internationale licentieactiviteiten, internationale financieringsactiviteiten en overige activiteiten.

Wij hebben de Belastingdienst gevraagd een overzicht te verstrekken van de door belastingplichtigen ingevulde gegevens. De Belastingdienst kon ons deze gegevens niet verstrekken, omdat deze sinds 2007 niet meer op cumulatief niveau worden bijgehouden. Wel kon de Belastingdienst deze gegevens verstrekken voor het APA/ATR-team van de Belastingdienst/ Rotterdam. Een vergelijking tussen de saldi van de

baten en de lasten en het in de aangifte eveneens opgegeven saldo van beide leidde bij de Belastingdienst Rotterdam tot de conclusie dat de opgaven onvoldoende betrouwbaar waren. Dit komt doordat de belastingplichtigen de vragen die in een bijlage bij de aangifte vennootschapsbelasting worden gesteld, veelal niet of onjuist invullen. De Belastingdienst tekent hierbij aan dat dit geen directe gevolgen heeft voor de verschuldigde belasting, zodat de Belastingdienst tot dusver geen capaciteit inzet op dit onderdeel van de aangifte.

Naar aanleiding van de vraag waarom belastingplichtigen in dat geval de gegevens moeten verstrekken, gaf de Belastingdienst aan dat deze informatie inzicht geeft in de activiteiten van een vennootschap.

Daarnaast is het een hulpmiddel om te bepalen of correct aangifte is gedaan. Zo maakt de verdeling van de opbrengst naar houdster-, licentie-, financieringsactiviteiten en overige activiteiten, in combinatie met de toerekening van de kosten aan deze categorieën, in één oogopslag duidelijk of de beloning voor met name de licentie- en financieringsactiviteit (waarschijnlijk) al dan niet acceptabel is.

Daarnaast is de kostentoedeling relevant voor het bepalen van de te verrekenen buitenlandse bronbelasting tot maximaal de in Nederland verschuldigde belasting. Een hoge toedeling van kosten aan de houdsteractiviteit duidt daarnaast op rentekosten die mogelijk niet-aftrekbaar zijn. Indien de categorie 'overig' gevuld is, kan dit betekenen dat er geen sprake is van een beperkt verrekenbaar houdsterverlies. Dit zijn een aantal voorbeelden waarvoor deze vragen bij de aangifte een indicatie oplevert. De bijlage bij de aangifte is kort samengevat voor de Belastingdienst een handig overzicht bij het opsporen van fiscale risico's.

APA/ATR-team staat voor *Advance Pricing Agreement (APA)/Advance Tax Ruling (ATR)*-team. Dit APA/ATR-team behandelt, op grond van de daartoe opgestelde Organisatie- en competentieregeling APA-ATR-praktijk (Financiën, 2014b), de aangiften vennootschapsbelasting van dienstverleningslichamen (DVL's) en ondernemingen die zich voornamelijk bezighouden met houdsteractiviteiten (samen ook wel schakelvennootschappen genoemd) alsmede de verzoeken voor een afspraak in de vorm van een APA of ATR vooraf.

Dienstverleningslichamen zijn lichamen die zich hoofdzakelijk bezighouden met het verlenen van diensten op het gebied van rente en royalty's. Een houdstermaatschappij houdt aandelen in een andere maatschappij en voert bestuurlijke taken uit.

Wij ontvingen van het APA/ATR-team een opgave van winstuitdelingen die zijn gedaan door onder hun bevoegdheid vallende belastingplichtigen, met de daarop ingehouden dividendbelasting.

Tabel 3 **Winstuitdeling en dividendbelasting van maatschappijen die onder de competentie van het APA/ATR-team van Rotterdam/Rijnmond vallen (x € 1.000.000)**

Jaar	Winstuitdeling	Dividendbelasting
2010	45.999	103
2011	54.173	73
2012*	19.095	65

Bron: APA/ATR-team

*De lage cijfers over 2012 houden volgens opgave van de Belastingdienst verband met het feit dat nog niet alle cijfers uit de aangiften van dat jaar verwerkt zijn.

Uit de cijfers komt naar voren dat, uitgaande van een standaardtarief dividendbelasting in Nederland van 15% op uitgaande dividenden door toepassing van verdragen en Europese regelgeving, nauwelijks (minder dan 1%) dividendbelasting behoeft te worden ingehouden op dividendbetalingen door ondernemingen die onder het APA/ATR-team vallen.

3.8 Conclusie

Nederland heeft in vergelijking met andere landen al vroeg tal van verdragen afgesloten met handelspartners, waarin met name tarieven voor bronheffingen verlaagd werden. Hierdoor heeft Nederland, net als veel ons omringende landen, een gunstig vestigingsklimaat voor internationaal opererende ondernemingen. Het Nederlandse belastingverdragsbeleid wijkt niet af van hetgeen in het modelverdrag van de OESO is opgenomen. Ook in de praktijk hanteert Nederland, voor zover wij dit hebben nagegaan, deze uitgangspunten.

Van de ons omringende landen bieden vele landen met Nederland vergelijkbare voordelen of zijn gunstig om andere redenen. Zo kent Luxemburg geen bronbelasting op rente en royalty's, evenmin als Nederland, en kent het Verenigd Koninkrijk als enig groot Europees land geen bronheffing op dividenden, en Nederland wel.

Internationaal opererende ondernemingen maken gebruik van de Nederlandse wet- en regelgeving en de verdragen die Nederland heeft afgesloten bij hun internationale *tax planning*. Het zoeken naar een voor de multinationale onderneming zo voordelig mogelijke structuur is maatwerk.

Op basis van de door ondernemers aan De Nederlandsche Bank N.V. verstrekte gegevens constateren wij dat de dividend-, rente- en royaltystromen door Nederland omvangrijk zijn, maar wij hebben geen vergelijkingsmaatstaf die ons in staat stelt hier verdere conclusies aan te

verbinden. Verder constateren wij dat de in- en uitgaande dividend-, rente- en royaltystromen de laatste tien jaar aanzienlijk zijn toegenomen.

Ook constateren wij dat er meer aandacht is gekomen voor de positie van ontwikkelingslanden bij verdragsonderhandelingen en het opnemen van antimisbruikbepalingen in verdragen. Nederland houdt hier, zoals ook in de NFV 2011 naar voren komt, rekening mee in verdragsonderhandelingen. Verder hebben de OESO-lidstaten overleg gevoerd over aanpassing van het OESO-modelverdrag ter voorkoming van dubbele belasting, dat ook Nederland gebruikt bij verdragsonderhandelingen. De eerste resultaten van dit overleg zijn in september 2014 bekendgemaakt.

De Belastingdienst houdt op cumulatief niveau geen informatie bij over de opbrengsten en kosten van internationale houdsteractiviteiten, internationale licentieactiviteiten, internationale financieringsactiviteiten en overige activiteiten. Wel stelt de Belastingdienst hierover vragen in het aangiftebiljet Vennootschapsbelasting.

Aanbevelingen

Wij constateren dat ook Nederland nauw betrokken is bij initiatieven van de OESO, de G20, de EU en de Verenigde Naties (VN) die erop gericht zijn belastingontwijking tegen te gaan. Initiatieven van internationale organisaties zoals de OESO, de G20, de EU en de VN om bijvoorbeeld constructies voor zover die zijn opgezet om, in strijd met de bedoeling van de regels, geen of nauwelijks belasting te betalen, actief terug te dringen, verdienen blijvend actieve steun vanuit Nederland.

Wij bevelen aan dat de verantwoordelijke bewindspersonen:

- 1) bij het aanbieden van herziene en nieuwe verdragen aan het parlement aangeven wat is gedaan om misbruik of onbedoeld gebruik van het nieuwe of herziene verdrag te voorkomen;
- 2) de samenwerking met verdragspartners verder intensiveren; deze zal zich moeten richten op extra aandacht bij het afsluiten en toepassen van belastingverdragen voor:
 - a) een betere informatie-uitwisseling;
 - b) het voorkomen van rechtsonzekerheid voor de ondernemingen die gebruik willen maken van het verdrag (onder meer de wijze van toepassing van de antimisbruikbepalingen);
 - c) het zo nodig actief verlenen van bijstand aan de Belastingdienst/administratie van het betreffende verdragsland.

Indien de Tweede Kamer betrouwbare cumulatieve gegevens wil ontvangen over de omvang van de dividend-, rente-, en royaltystromen, kan de staatssecretaris van Financiën worden gevraagd deze informatie te verzamelen en in een monitor op te nemen.

4 De praktijk van het maatwerk

4.1 Voorbeelden van belastingontwijking

De Tweede Kamer heeft ons verzocht in het onderzoek zo veel mogelijk (ontwijkings)constructies te betrekken. In de hoofdstukken 2 en 3 hebben wij de Nederlandse wet- en regelgeving en belastingverdragen in relatie tot de belastingheffing in het buitenland beschreven. Deze vormen het basismateriaal bij het zoeken naar mogelijkheden tot *tax planning*.

Tax planning is maatwerk, waarbij ondernemingen gebruikmaken van verschillen in onder meer de fiscale kwalificatie van transacties en van tarieven. Door het ontbreken van een vast patroon kunnen wij niet aangeven hoe vaak bepaalde structuren voorkomen. De aantrekkelijkheid om een eventuele structuur op te zetten, is immers afhankelijk van een combinatie van tal van factoren, zoals tarief en grondslag vennootschapsbelasting in landen, tarief bronbelasting, mogelijkheid tot verrekening van in een ander land ingehouden bronbelasting, antimisbruikbepalingen in nationale wetgeving of in belastingverdragen en het aanwezig zijn van een investeringsbeschermingsverdrag.

In § 4.2 werken wij de volgende vijf voorbeelden van structuren uit de praktijk uit.

A. Structureren van goederenstromen

Het gaat hierbij om het onderbrengen van fabricage, inkoop, distributie en verkoop in verschillende landen, met als doel waarde daar te creëren waar dit tot minder belastingheffing leidt. Bij het structureren van goederenstromen kunnen op zich noodzakelijke handelingen in een logistieke keten daar worden uitgevoerd waar de winstbelasting laag is. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat productie in China plaatsvindt, de export via Hongkong verloopt (lage winstbelasting) en de Europese distributie via Nederland verloopt. Bij directe export via bijvoorbeeld Shanghai zou meer belasting verschuldigd zijn. Als onder andere het Nederlandse tarief vennootschapsbelasting hoger is dan in bijvoorbeeld Londen of Antwerpen, met eveneens goede distributiefaciliteiten, is dit een factor die de keuze van de vestigingsplaats beïnvloedt.

B. Pooling

Hierbij gaat het om het onderbrengen van bijvoorbeeld verzekeringsactiviteiten of financieringsactiviteiten van een concern op zodanige wijze dat dit concernbreed tot minder belastingheffing leidt. Het inbrengen van bijvoorbeeld verzekerings- of financieringsactiviteiten van groepsmaatschappijen in een pool kan naast voordelen op het gebied van risicospreiding of lagere financieringskosten ook belastingvoordelen bieden, indien de *pooling* georganiseerd wordt vanuit een land waar positieve poolingsresultaten laag belast worden.

C. Structureren van dividenden met gebruikmaking van deelnemingsvrijstelling in Nederland in combinatie met de belastingverdragen

Het inbrengen van een Nederlandse houdstermaatschappij kan gunstig zijn, omdat uit het buitenland afkomstige dividenden hier bij toepassing van de deelnemingsvrijstelling onbelast blijven vanuit de gedachte dat deze elders al belast zijn.

D. Structureren van rentestromen

Hierbij wordt rente zo veel mogelijk betaald in landen met een hoog belastingtarief en ontvangen in landen met een laag belastingtarief. Het kan het fiscaal voordelig zijn de winst waarover belasting moet worden betaald door een bedrijf, te verminderen door eerst een dividend te betalen aan een holding in het buitenland en vervolgens geld te lenen aan het bedrijf vanuit een buitenland waar de winstbelasting (op ontvangen rente) laag is.

E. Structureren van royaltystromen.

Doordat binnen de EU geen bronbelasting op royalty's wordt ingehouden op betalingen aan andere EU-landen en vaak wel op betalingen aan rechthebbenden in niet-EU-landen, kan het voordelig zijn royaltybetalingen vanuit EU-landen naar niet-EU-landen via Nederland te laten lopen, omdat Nederland geen bronbelasting op royalty's kent.

Het komt voor dat winsten in het geheel niet worden belast doordat activa een hybride karakter hebben. Zo kan een lening in *intercompany*verband in het ene land als een kapitaalstorting worden aangemerkt en in het andere land als lening. De kwalificatie van een dergelijke hybride lening kan belangrijke fiscale consequenties hebben. Een vergelijkbare problematiek doet zich voor bij hybride rechtsvormen. Bij hybride rechtsvormen gaat het om lichamen die in twee landen verschillend worden gekwalificeerd voor in casu de belastingheffing. In

voorbeeld E geven wij een voorbeeld van het gebruik van een hybride rechtsvorm in combinatie met het structureren van royalty's.

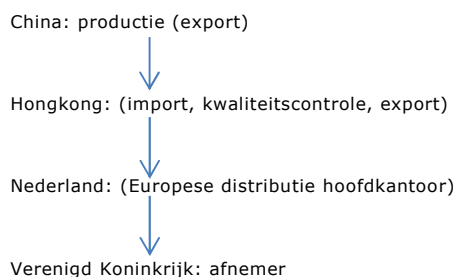
De verschillen in de vennootschapsbelastingtarieven maken het aantrekkelijk de winst daar te laten vallen waar de vennootschapsbelasting het laagst is (*profit shifting*). Dit kan echter niet ongelimiteerd. Zo dienen belastingdiensten in de betrokken landen erop toe te zien dat concerns niet schuiven met winsten door gebruik te maken van onzakelijke interne verrekenprijzen. Bij hun interne verrekenprijzen dienen ondernemingen aan te sluiten bij wat tussen onafhankelijke partijen gebruikelijk is (*arm's-length* beginsel). In hoofdstuk 5 gaan wij in op eisen die Nederland stelt aan de zakelijkheid van verrekenprijzen en het toezicht daarop en in hoofdstuk 6 op het maken van afspraken vooraf over onder andere verrekenprijzen en de *substance*-eisen die Nederland aan schakelvennootschappen stelt.

4.2 Uitgewerkte voorbeelden belastingstructurering

In deze paragraaf gaan wij in op een aantal mogelijkheden om binnen de grenzen van de fiscale wet- en regelgeving en belastingverdragen concernstructuren in te richten. Constructies zijn maatwerk. Wij hebben ons in de voorbeelden die wij geven, daarom beperkt tot de meest voorkomende categorieën van constructies. De voorbeelden hebben betrekking op het structureren van goederenstromen, pooling, dividend, rente en royaltybetalingen. Specifieke mogelijkheden voor *special purpose vehicles* (onder andere gebruikt bij *leasing* van bedrijfsmiddelen), het gebruik van een vaste inrichting (een filiaal van een buitenlandse onderneming) of het gebruik van de coöperatie om belasting te reduceren blijven in dit rapport buiten beschouwing.

Voorbeeld A. Structurering goederenstromen

Voorbeeld van een concernstructuur:

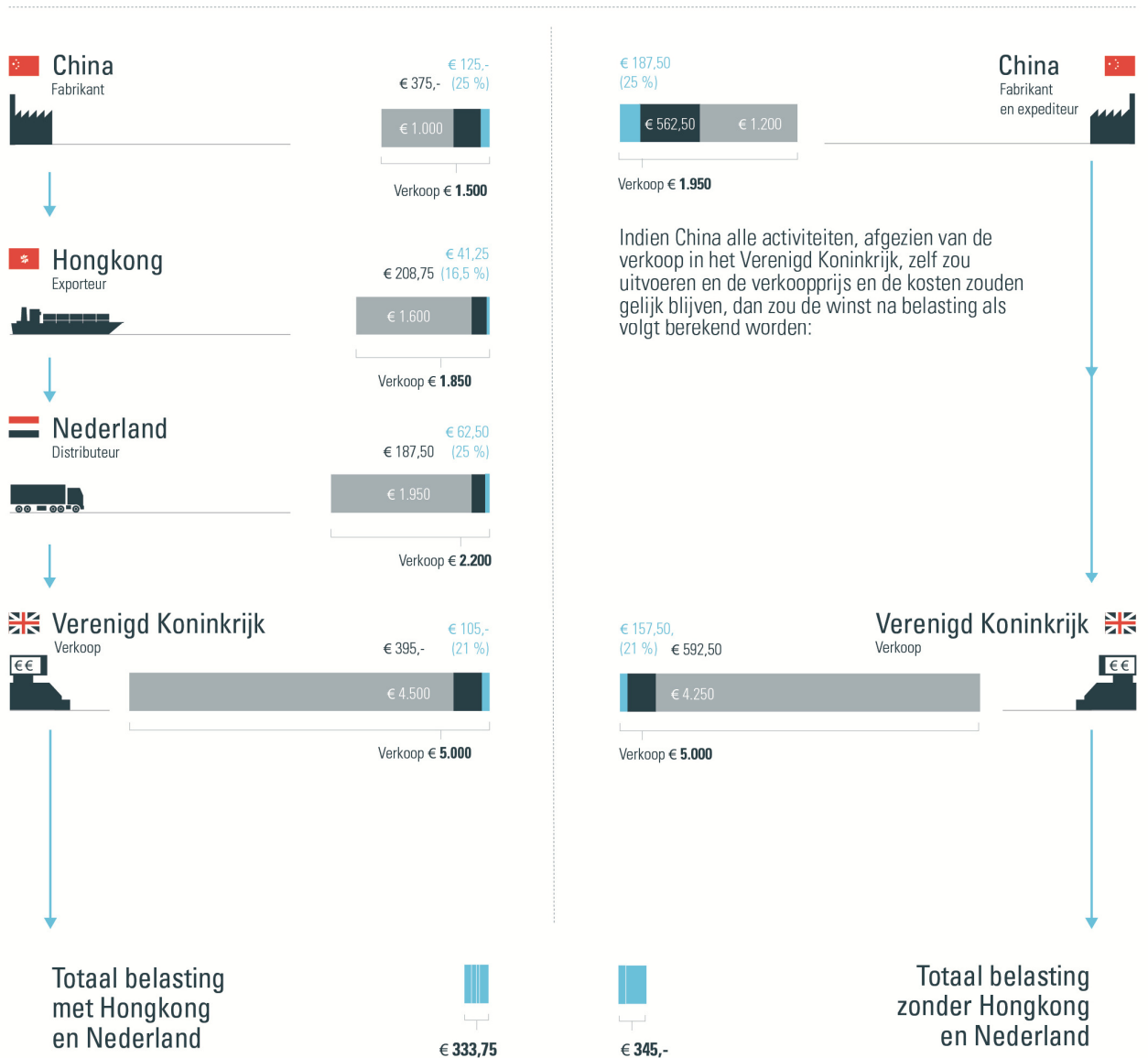


De goederenstroom⁴ kan binnen een dergelijk concern tot de in figuur 9 weergegeven belastingheffing leiden.

Figuur 9 Structurering van goederenstromen

■ Belasting ■ Kosten ■ Winst na belasting

Voorbeeld belastingheffing goederenstroom, bedragen x € 1.000



⁴ De in dit voorbeeld genomen marges dienen slechts als voorbeeld; of zij in de praktijk op dit niveau acceptabel zijn, is afhankelijk van de vraag of ze overeenkomen met hetgeen tussen onafhankelijke partijen gebruikelijk is en het toezicht dat belastingdiensten hierop houden.

Uitgangspunt is dat iedere schakel een winstaandeel krijgt afhankelijk van zijn of haar uitgeoefende functies, gelopen risico's en gebruikte activa. Wat dat aandeel zou moeten zijn, wordt afgeleid uit de marge die onafhankelijke ondernemers kiezen bij vergelijkbare activiteiten. In dit verband vergelijkt Nederland de zakelijkheid van de beloning door onder andere gebruik te maken van commerciële databases. In deze databases kan bijvoorbeeld aan de hand van de *Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté Européenne* (NACE) gezocht worden op vergelijkbare activiteiten. De eerste versie hiervan werd in 1970 uitgebracht; een eerste revisie werd gepubliceerd in 1990 (NACE Rev. 1) en een tweede (NACE Rev. 1.1) in 2002. Deze is afgestemd op de *International Standard Industrial Classification of all economic activities* van de VN. Verder geeft de OESO richtlijnen voor verrekenprijzen. Wel dient hierbij aangetekend te worden dat Hongkong en China geen lid van de OESO zijn. Dit kan ertoe leiden dat zij van de OESO afwijkende normen gebruiken bij de beoordeling van de te hanteren prijs.

Afhankelijk van de feiten en omstandigheden van een specifieke casus kan het voorkomen dat de Belastingdienst niet akkoord gaat met de prijs die het bedrijf in Hongkong in rekening brengt aan de in Nederland gevestigde vennootschap. Hierdoor wordt de inkoopprijs voor de Nederlandse groepsvennootschap uiteindelijk verlaagd, wat resulteert in een hogere belastbare winst. Als gevolg hiervan is de oorspronkelijke winst in Hongkong te hoog berekend. Het bedrijf in Hongkong zal met de belastingdienst aldaar in overleg moeten treden om de winst aan de lagere verkoopprijs aan te passen. Of deze onderhandelingen tot een succes leiden, is ongewis. Hierdoor kan een situatie van dubbele belastingheffing ontstaan. Het voorkomen van dergelijke problematiek kan voor bedrijven een belangrijke reden zijn om ernaar te streven vooraf met de Belastingdienst in Nederland overeenstemming te verkrijgen over de te hanteren interne verrekenprijzen. Dit kan in beginsel ook in de vorm van een bilaterale APA, waarin twee landen zich committeren.

B: Voorbeeld pooling

Groepsverzekeringen in een pool

Sommige internationaal opererende ondernemingen kiezen voor een interne groepsverzekeringsmaatschappij in een laag belastend land (bijvoorbeeld de Bahama's) of een land waarop een hogere reserve gevormd mag worden voordat belastingheffing plaatsvindt (bijvoorbeeld Luxemburg). Indien de interne groepsverzekeringsmaatschappij in een laag belastend land een verzekering afsluit met een Nederlandse concernvennootschap, komen de betaalde premies in aftrek van de in Nederland belastbare winst, terwijl de winst van de

verzekeringsmaatschappij elders wordt belast tegen een laag tarief. Ook hier moet beoordeeld worden of de laagbelaste groepsverzekeringsmaatschappij een daadwerkelijke verzekeringsfunctie verricht en of het aangaan van de transactie door de Nederlandse groepsvennootschap zakelijk is. Indien aan beide criteria wordt voldaan, dienen de verzekeringscondities en de daarvoor verschuldigde premies beoordeeld te worden op zakelijkheid. Onzakelijke situaties worden door de Belastingdienst bestreden.⁵

Financiering van groepsactiviteiten binnen een pool

Internationaal opererende ondernemingen gebruiken, net als voor verzekeringsactiviteiten, veelal een *cash pool* voor financiering van groepsactiviteiten. Deze *cash pool* kan bijvoorbeeld bij de internationale huisbankier van een internationaal concern worden opgezet. De *pool* houdt in dat positieve en negatieve banksaldi van groepsmaatschappijen samenkomen en een bedrijf met een bank afspraken maakt om hierdoor per saldo minder rente te betalen. Hierbij is het aantrekkelijk om een belangrijk deel van de voordelen van de *cash pool* toe te rekenen aan de leider van de *cash pool*, indien deze opereert vanuit een land met een laag vennootschapsbelastingtarief. Hierbij dient eveneens de zakelijkheid van de toerekening van het *cashpool*voordeel beoordeeld te worden door de Belastingdienst.

C: Voorbeeld structurering van dividenden

Een internationaal concern kan besluiten om buitenlandse investeringen vanuit een Nederlandse vennootschap te doen, omdat dit gunstiger is door het bestaan van een belastingverdrag met Nederland. Het gaat dan om gevallen waarin het bronland in zijn verdrag met Nederland een lager tarief dividendbelasting is overeengekomen dan met het land waarin de uiteindelijke investerende onderneming is gevestigd. In Nederland geldt de deelnemingsvrijstelling. Die heeft tot doel te voorkomen dat binnen eenzelfde concern de behaalde winst dubbel wordt belast, namelijk eerst bij de dochtermaatschappij en daarna, als dividend, nogmaals bij de moedermaatschappij. In deze gevallen zorgt de deelnemingsvrijstelling ervoor dat een voordeliger tarief voor de bronbelasting niet teniet wordt gedaan door een mogelijke extra heffing in Nederland.

⁵ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Den Haag 11-7-2011, nr. ECLI:NL:RBSGR:2011:BR4966 en Rechtbank Zeeland-West-Brabant 17-1-2014, nr. ECLI:NL:RBZWB:2014:150.

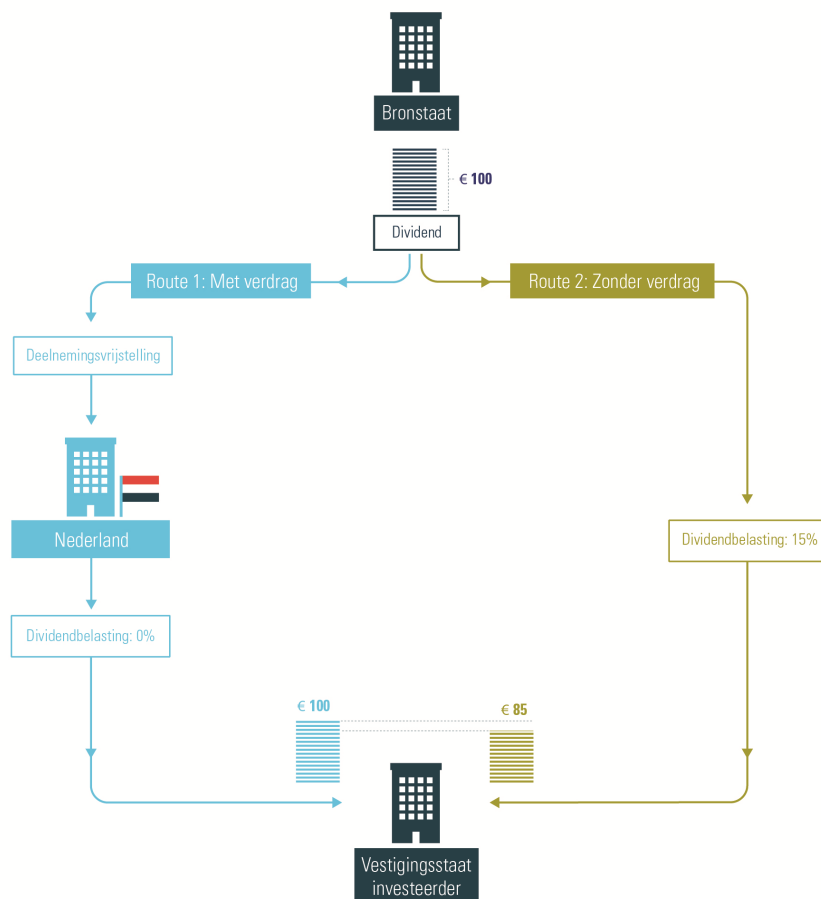
Uitleg deelnemingsvrijstelling en verrekening bronbelasting

Dividend wordt door een vennootschap in land B (bronstaat) uitbetaald aan een vennootschap in land I (investeerder). De wetgeving van land B schrijft voor dat op die betaling bijvoorbeeld 15% dividendbelasting moet worden ingehouden. Die dividendbelasting kan in land I niet met de daar verschuldigde winstbelasting verrekend worden. Dat kan zijn omdat land I geen verrekening van buitenlandse bronbelasting toestaat, maar vaker zal dat het gevolg zijn van het feit dat land I de ontvangen (deelnemings)dividenden niet belast en dan niets kan (noch wil) verrekenen. De ingehouden bronbelasting verlaagt zo het effectieve rendement van de investeerder.

Indien land B en I (die onderling geen verdrag hebben) wel allebei een verdrag hebben met Nederland, kan dit ertoe leiden dat een lagere bronbelasting wordt ingehouden. Nederland streeft ernaar met bronlanden af te spreken dat er geen dividendbelasting wordt ingehouden op deelnemingsdividenden. De reden daarvoor is dat Nederland die dividenden vrijstelt en dat Nederland onverrekenbare bronbelasting wil voorkomen (anders kunnen Nederlandse bedrijven met dochters in land B niet onder gelijke condities concurreren met lokale bedrijven). Om dezelfde reden accepteert Nederland dat op dividend dat vanuit Nederland wordt betaald aan land I geen dividendbelasting wordt ingehouden. Wanneer in het voorbeeld een Nederlandse vennootschap tussen de vennootschappen in land B en I zit, wordt het probleem van de niet-verrekenbare dividendbelasting zo veel mogelijk voorkomen en houdt de investeerder in land I een hoger rendement over.

Het in figuur 10 opgenomen voorbeeld maakt dat duidelijk.

Figuur 10 **Gebruik deelnemingsvrijstelling**



D: Voorbeeld structurering via rente

De nettowinst van een onderneming in een land is mede afhankelijk van de wijze waarop deze gefinancierd is. Indien een onderneming met eigen vermogen is gefinancierd, ontstaat een hogere fiscale winst dan bij financiering met vreemd vermogen, omdat geen aftrekbare financieringskosten worden gemaakt. Vooral in de jaren net voor de kredietcrisis kwam het regelmatig voor dat bedrijven werden overgenomen door een *private-equity*maatschappij en financiering plaatsvond na het uitkeren van een superdividend door de overgenomen maatschappij aan de moeder. Hierdoor nam het eigen vermogen van de overgenomen vennootschap sterk af, waardoor naast externe financiering ook interne financiering (binnen het concern) noodzakelijk werd. Door de over dit vreemde vermogen te betalen rente werd er minder fiscale winst gemaakt of zelfs verlies geleden in het vestigingsland, wat tot gevolg had dat er minder belasting verschuldigd was of door verliescompensatie zelfs eerder betaalde belasting terug werd ontvangen. Indien geleend werd van een groepsmaatschappij gevestigd in een land met een laag winstbelastingtarief, leidde dit binnen het concern tot een vermindering van de effectief verschuldigde belasting.

Bij het vaststellen van het rentepercentage en de overige leningsvoorwaarden op *intercompany*leningen dient het *arm's-length*beginsel te worden toegepast. De rentemarge wordt onder andere bepaald door de leningsvoorwaarden en de mate waarin de geldverstrekker risico loopt. In verband met de banken- en kredietcrisis zijn de condities veranderd, waaraan *intercompany*leningen moeten voldoen om nog als at *arm's length* te worden beschouwd. De financieringsvoorwaarden zijn strenger geworden.

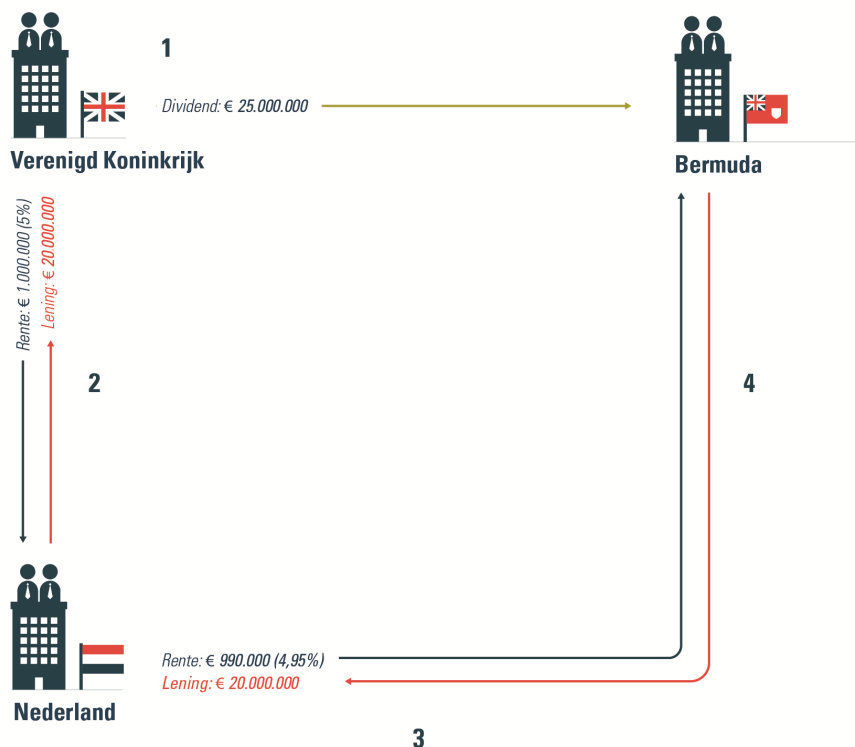
Voor de beoordeling van de zakelijkheid van *intercompany*leningen wordt veelal de *Comparable Uncontrolled Price* (CUP) als methode gebruikt. Deze methode houdt in dat de transactie tussen gelieerde partijen vergeleken wordt met een transactie die het lichaam zelf met een niet-gelieerde partij heeft afgesloten (interne CUP) of met een vrijemarkttransactie tussen derden (externe CUP).

In figuur 11 en in tabel 4 geven wij een voorbeeld van een rentestructuur.⁶

⁶ In het voorbeeld wordt ervan uitgegaan dat aftrekbeperkingen van rente in het Verenigd Koninkrijk niet van toepassing zijn en dat geen beroep wordt gedaan op antimisbruikbepalingen die zijn opgenomen in de Richtlijn 2003/003/49/EG (EG, 2003) inzake uitkering van rente en royalty's. De in dit voorbeeld genomen marges dienen slechts als voorbeeld; of zij in de praktijk op dit niveau acceptabel zijn, is afhankelijk van de vraag of ze overeenkomen met wat tussen onafhankelijke partijen gebruikelijk is en het toezicht dat belastingdiensten hierop houden.

Figuur 11 **Voorbeeld rentestructuur, schematische weergave**

beschrijving van de stappen staat onder de figuur



Voorbeeld rentestructuur, toelichting bij figuur 11

1) Handeling 1

Een in Bermuda gevestigde vennootschap neemt de aandelen in een goedlopende vennootschap (met een jaarwinst voor belastingen van € 2.000.000 en een aanzienlijk vermogen) uit het Verenigd Koninkrijk over. Het bedrijf in het Verenigd Koninkrijk betaalt over de jaarwinst 21% vennootschapsbelasting: € 420.000. De vennootschap uit Bermuda is nu moedermaatschappij geworden en laat de dochteronderneming uit het Verenigd Koninkrijk een aanzienlijk dividend uitkeren van ongeveer € 25.000.000. Omdat het Verenigd Koninkrijk geen bronbelasting heft op dividenden, kan dit belastingvrij gerealiseerd worden.

2) Handeling 2

De onderneming in het Verenigd Koninkrijk leent € 20.000.000 van een groepsmaatschappij in Nederland tegen 5% rente (jaarlijks € 1.000.000). De rente is in het Verenigd Koninkrijk aftrekbaar, waardoor daar een lager belastbaar inkomen ontstaat. In verband met de vrijstelling van bronheffing op interestbetalingen binnen de EU houdt het Verenigd Koninkrijk geen bronbelasting in op de betaling van interest aan de Nederlandse groepsmaatschappij.

3) Handeling 3

De Nederlandse groepsmaatschappij leent € 20.000.000 van de onderneming in Bermuda tegen 4,95% (= € 990.000 rente) en leent vervolgens eenzelfde bedrag tegen 5% aan de groepsmaatschappij in het Verenigd Koninkrijk (zie hiervoor, stap 2). Nederland heft belasting over het verschil tussen de aan Bermuda betaalde en de vanuit het Verenigd Koninkrijk ontvangen rente. De ontvangen interest moet hierbij wat groter zijn dan de betaalde interest omdat de Nederlandse bv een zakelijke vergoeding moet genieten voor haar

activiteiten, een *spread*, die vervolgens na aftrek van kosten in Nederland belast wordt. In dit voorbeeld is de *spread* € 10.000 en zijn de kosten € 2.500, zodat een belastbare winst resteert van € 7.500 die bij een belastingtarief van 20% de Nederlandse fiscus € 1.500 vennootschapsbelasting oplevert. Nederland houdt geen bronbelasting in op de aan Bermuda betaalde rente. Uiteindelijk gaat € 1.000.000 minus € 10.000 is € 990.000 naar de groepsmaatschappij in Bermuda.

4) Handeling 4

Bermuda ontvangt € 990.000 rente uit Nederland en betaalt daarover geen belasting (bij een rechtstreekse lening naar het Verenigd Koninkrijk vanuit Bermuda zou de onderneming in het Verenigd Koninkrijk wel bronbelasting in moeten houden). De groepsvennootschap in Bermuda heeft nog € 2.500 aan kosten om de interest vanuit Nederland te innen en te administreren.

In dit voorbeeld wordt – door het onttrekken van vermogen aan het Britse bedrijf via onbelast dividend en het aangaan van een lening – de winst gehalveerd, waardoor ook de belastingafdracht aan de Britse belastingdienst wordt gehalveerd (€ 210.000).

Tabel 4 Voorbeeld belastingheffing bij financiering zonder en met geleend geld

Land	Baten	Betaalde – ontvangen rente	Overige kosten	Belastbaar resultaat	Belasting %	Belasting €	Winst na belasting
Verenigd Koninkrijk zonder structurering	2.000.000			2.000.000	21	420.000	1.580.000
Verenigd Koninkrijk	2.000.000	-1.000.000		1.000.000	21	210.000	790.000
Nederland		10.000	2.500	7.500	20	1.500	6.000
Bermuda		990.000	2.500	987.500	0	-	987.500
Totaal met structurering	2.000.000	0	5.000	1.995.000		211.500	1.783.500
Behaald voordeel met constructie							203.500

Uit dit voorbeeld blijkt dat de onderneming een nettovoordeel kan behalen van € 203.500 door een dividend uit te betalen in het Verenigd Koninkrijk en vervolgens een aanzienlijk bedrag te lenen via een Nederlandse groepsmaatschappij.

E: Voorbeeld structurering via royalty's

Er zijn multinationals uit de VS die hun intellectuele-eigendomsrechten fiscaal voordelig exploiteren door bijvoorbeeld gebruik te maken van de zogenoemde double-Irish-Dutch-sandwichstructuur, om hun

winstbelasting in de VS uit te stellen door de winsten laag belast elders te stellen. Hiervoor moeten de volgende handelingen worden verricht.

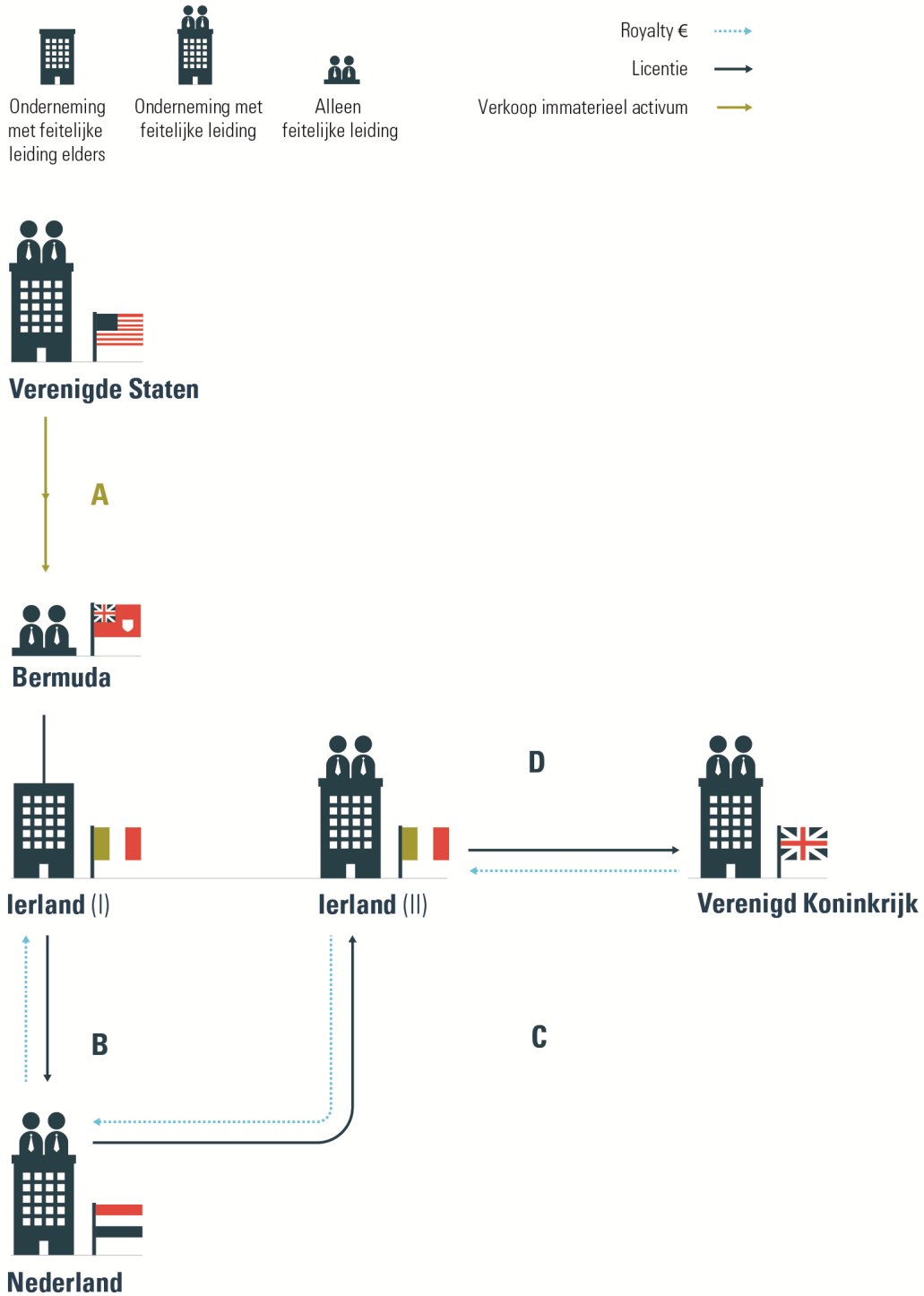
Korte uitleg belasting over wereldwijd inkomen in de VS

Bedrijven in de VS betalen 35% *corporate income tax* over hun wereldinkomen, maar krijgen een *tax credit* voor de belasting die in het buitenland is betaald. In een dergelijk systeem is wereldwijd in beginsel steeds 35% *corporate income tax* over de behaalde winst verschuldigd. De in het buitenland betaalde belasting kan verrekend worden. Een laag tarief in een bronland levert hierdoor geen voordeel op. Het afrekenen van het verschil in belasting kan in de VS echter worden voorkomen door de buitenlandse winsten niet direct uit te keren aan de moeder in de VS, mits de antimisbruikbepalingen van de VS niet van toepassing zijn.

Om belastingheffing in de VS te voorkomen of uit te stellen, verrichtten bedrijven op hoofdlijnen vier handelingen (zie figuur 12 en de toelichting daaronder).

De in dit voorbeeld genomen marges dienen slechts als voorbeeld; of zij in de praktijk op dit niveau acceptabel zijn, hangt ervan af of ze overeenkomen met hetgeen tussen onafhankelijke partijen gebruikelijk is en het toezicht dat belastingdiensten hierop houden. Dit voorbeeld biedt slechts een illustratie van een mogelijke constructie en is niet gebaseerd op een feitelijk door een bedrijf gehanteerde opzet.

Figuur 12 **Structurering van royalty's: double-Irish-Dutch sandwich**
 schematische weergave, de beschrijving van de handelingen staat onder de figuur



Structurering van royalty's: double-Irish-Dutch sandwich, beschrijving handelingen**A) Handeling A**

De in de Verenigde Staten van Amerika (VS) gevestigde multinationale onderneming verkoopt non-VS-immateriële activa aan een naar Iers recht opgerichte dochtervennootschap met de feitelijke leiding in Bermuda (Ierland I). Volgens Ierse regelgeving is de vestigingsplaats de locatie van waaruit management en control plaatsvindt; dat is in casu Bermuda. De verkopende vennootschap in de VS betaalt 35% *corporate income tax* over de gerealiseerde verkoopwinst op het verkochte immateriële actief. Door de immateriële vaste activa in een vroeg stadium te verkopen, is de omvang van de verkoopwinst in de VS nog beperkt. Daarnaast is er nog een tweede, actieve operationele Ierse groepsvennootschap, met de feitelijke leiding in Ierland (Ierland II) (zie handeling C).

B) Handeling B

Ierland I verleent een sublicentie aan een Nederlandse groepsvennootschap. De Nederlandse vennootschap betaalt hiervoor een zakelijke royaltyvergoeding aan Ierland I. Nederland heft geen bronbelasting over betaalde royalty's. Volgens de Ierse wetgeving is Ierland I in Bermuda gevestigd, waardoor zij in Ierland geen vennootschapsbelasting verschuldigd is over de door haar gemaakte winst. Aangezien Bermuda geen winstbelasting heft, is Ierland I ook in Bermuda geen belasting over de winst verschuldigd.

C) Handeling C

De Nederlandse groepsmaatschappij verleent op haar beurt een sublicentie aan Ierland II en ontvangt hiervoor een zakelijke royaltyvergoeding. Omdat de royalty's vanuit Ierland naar een EU-land (Nederland) worden overgemaakt, heft Ierland geen bronbelasting over de gelden die via de Nederlandse vennootschap uiteindelijk naar Bermuda gaan. Nederland heft wel vennootschapsbelasting over het verschil tussen de van Ierland II ontvangen royalty's en de aan Ierland I betaalde royalty's, verminderd met de overige bedrijfskosten.

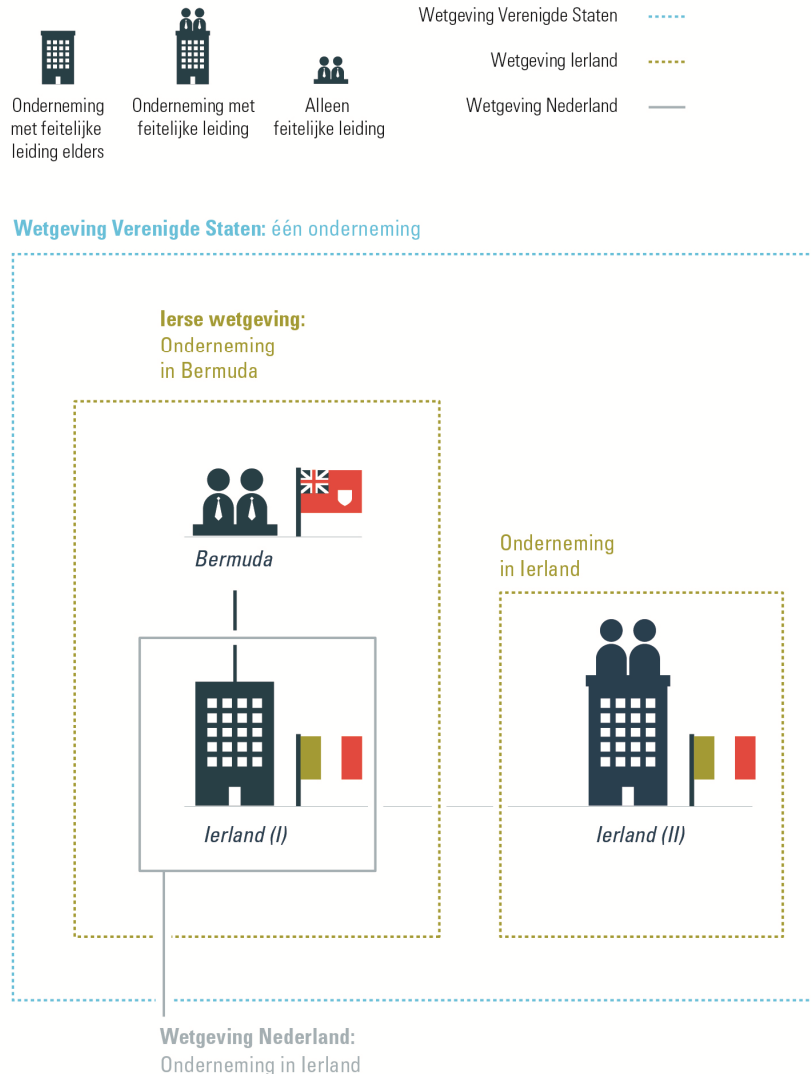
D) Handeling D

Ierland II verleent een sublicentie aan vestigingen binnen de EU in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk. De vestiging in het Verenigd Koninkrijk betaalt royalty's aan Ierland II en houdt op grond van EU-regelgeving geen bronbelasting in. In het Verenigd Koninkrijk is vennootschapsbelasting verschuldigd van 21% over het nettoresultaat, dus na aftrek van de aan Ierland II betaalde royaltyvergoeding.

Ierland II is vennootschapsbelasting verschuldigd over het verschil tussen de uit het verenigd Koninkrijk ontvangen royalty's en de aan de Nederlandse groepsmaatschappij betaalde royalty's minus andere kosten. Het tarief van de Ierse vennootschapsbelasting bedraagt 12,5% (tegenover een tarief van 35% in de Verenigde Staten of 25% in Nederland).

De Verenigde Staten zien de twee Ierse vennootschappen als één geheel, waardoor de Amerikaanse antimisbruikbepalingen niet van toepassing zijn en belastingheffing in de VS over de Ierse winsten achterwege blijft, zolang de winsten van Ierland I niet naar de moeder in de VS worden overgemaakt.

In de structuur wordt gebruikgemaakt van een hybride onderneming in Ierland. Dit is in dit geval een onderneming die volgens de Amerikaanse wetgeving in Bermuda en volgens de Ierse wetgeving in Ierland gevestigd is. In figuur 13 geven wij deze structuur schematisch weer.

Figuur 13 **Hybride onderneming**

Het hybride karakter en daarmee de vestigingsplaats van het bedrijf is in dit geval essentieel voor de constructie. In bijlage 5 geven wij in een rekenvoorbeeld weer hoe het belastingvoordeel behaald wordt.

In de geschetste structuur vindt er uitstel van belastingheffing plaats in de VS met betrekking tot de intellectuele eigendomsrechten buiten de VS. Dit uitstel kan zo langdurig zijn dat nagenoeg van afstel kan worden gesproken. Het is van belang dat de geldende regels voor *intercompany pricing* in de verschillende (sub)licentieschakels steeds binnen de daarvoor geldende marges in acht worden genomen. Dit is maatwerk.

Het komt voor dat een (beursgenoteerde) moedermaatschappij in de VS met een dergelijke structuur het aan aandeelhouders uit te betalen dividend financiert uit in de kapitaalmarkt opgenomen leningen,

waardoor het Amerikaanse resultaat wordt verlaagd met de daarover te betalen rente.

Ook kan het voorkomen dat de moedermaatschappij in de VS uiteindelijk besluit het hoofdkantoor naar Europa te verplaatsen, waardoor tot afstel van de 35% winstbelasting kan worden gekomen. Dit wordt ook wel inversie genoemd. De VS hebben wetgeving ontwikkeld om de mogelijkheden hiertoe te beperken. Zo dient er sprake te zijn van een zakelijke reden voor inversie, zoals een fusie tussen twee beursgenoteerde vennootschappen. Afhankelijk van de feiten en omstandigheden, kan dit overigens wel leiden tot inhouding van 30% belasting op betalingen van de VS aan het buiten de VS gevestigde hoofdkantoor.

Ierland heeft op 14 oktober 2014 aangekondigd een einde te maken aan de mogelijkheden die de *double-Irish-Dutch sandwich* biedt, waarbij bedrijven die de constructie gebruiken tot in 2020 de tijd krijgen zich aan te passen.

4.3 Conclusie

Tax planning is maatwerk, waarbij gebruik wordt gemaakt van de verschillen in onder meer de fiscale kwalificatie van transacties en van tarieven. Uit de gegeven voorbeelden blijkt dat met behulp van *tax planning* de verschuldigde belasting (vennootschapsbelasting en bronheffing), binnen de geldende regels (antimisbruikbepalingen in nationale of internationale wet- en regelgeving, waaronder begrepen het *arm's-length* beginsel), aanzienlijk verlaagd kan worden. Door het ontbreken van een vast patroon kunnen wij niet aangeven hoe vaak bepaalde structuren voorkomen. De aantrekkelijkheid om een eventuele structuur op te zetten, is namelijk afhankelijk van een combinatie van tal van factoren, zoals tarief en grondslag vennootschapsbelasting in landen, tarief bronbelasting, mogelijkheid tot verrekening van in een ander land ingehouden bronbelasting, antimisbruikbepalingen in nationale wetgeving of in belastingverdragen en het aanwezig zijn van een investeringsbeschermingsverdrag.

Het beschikbaar zijn van een belastingverdrag is zeker een van de instrumenten die gebruikt worden bij *tax planning*, maar is geen *conditio sine qua non*.

5 Toetsing hoogte interne verrekenprijzen

In zowel dit hoofdstuk als in hoofdstuk 6 behandelen wij interne verrekenprijzen. In dit hoofdstuk staat de geldende wet- en regelgeving en de wijze waarop de Belastingdienst hier toezicht op houdt centraal. In hoofdstuk 6 gaan wij in op het maken van afspraken met de Belastingdienst en de normen die de Belastingdienst hanteert voor het maken van een *Advance Pricing Agreement* en de toetsing op het voldoen aan de gestelde normen.

5.1 *Intercompany pricing en profit shifting*

Omdat internationaal opererende ondernemingen bij de structurering van hun activiteiten er doorgaans naar streven binnen de kaders van de wet de eigen belastingdruk te verlagen, is het voor hen aantrekkelijk om baten zo veel mogelijk aan landen toe te rekenen waar weinig belasting verschuldigd is en om kosten juist aan landen toe te rekenen waar veel belasting verschuldigd is. Dit wordt ook wel *profit shifting* genoemd. De *profit shifting* kunnen zij onder andere realiseren door optimalisatie van *intercompany pricing* (interne verrekenprijzen). Belastingdiensten moeten er echter op toezien dat de winst zuiver wordt vastgesteld, waarbij baten en lasten daar terecht komen waar zij bedrijfseconomisch thuishoren. Interne verrekenprijzen dienen om die reden aan te sluiten op hetgeen tussen onafhankelijke derden gebruikelijk is: het *arm's-length* beginsel.

De OESO-lidstaten hebben voor grensoverschrijdende transacties dit *arm's-length* beginsel uitgewerkt in de *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010* bij *The Model Tax Convention on Income and Capital 2010* (OECD, 2012). Volgens OESO-verrekenprijsrichtlijnen is het bepalen van verrekenprijzen geen 'exacte wetenschap'. Belastingdiensten worden bij hun aanpak aangespoord flexibel te zijn en niet te eisen dat de belastingplichtige zijn verrekenprijzen vaststelt met een nauwkeurigheid die, gezien alle feiten en omstandigheden, onrealistisch is. De OESO streeft ernaar de verrekenprijsrichtlijnen aan te passen en vooral uit te breiden voor

immateriële vaste activa, voor financiële transacties en voor transparantie. Zij streeft ernaar de nieuwe richtlijnen eind 2015 gereed te hebben.

De staatssecretaris van Financiën heeft op 13 november 2013 een nieuw verrekenprijzenbesluit gepubliceerd (Financiën, 2013a). Het besluit geeft een nadere invulling aan het *arm's-length*beginsel op aspecten waar de OESO-richtlijnen ruimte laten voor een eigen invulling of waar sprake is van onduidelijkheid. Met betrekking tot verrekenprijzen is in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 een documentatieverplichting opgenomen. Deze documentatie bestaat onder andere uit een onderbouwing van de keuze van de gehanteerde verrekenprijsmethode en een onderbouwing van de voorwaarden, waaronder de prijs, die bij de transacties tot stand zijn gekomen.

Daarnaast kan een belastingplichtige bij de Nederlandse belastinginspecteur zekerheid vooraf aanvragen over het *arm's-length*karakter van de verrekenprijs en op basis daarvan tot een vaststellingsovereenkomst komen met de Belastingdienst in een *Advance Pricing Agreement* (Financiën, 2014b).

Het is in een aantal gevallen lastig te bepalen wat een zakelijke verrekenprijs is. Ondernemingen zijn vrij hun activiteiten zo te structureren als zij willen. Zij zijn nog niet verplicht om hun winsten per land te tonen. In sommige landen ontbreekt het belastingdiensten aan gegevens om tot een *arm's-length*winstverdeling te komen. Verder zijn niet alle belastingdiensten voldoende toegerust op de controle van verrekenprijzen of hebben belastingdiensten hun focus nog onvoldoende hierop gericht.

5.2 Toezicht door de Belastingdienst

De Belastingdienst houdt in Nederland toezicht op het gebruik van zakelijke interne verrekenprijzen door internationaal opererende bedrijven. Hiervoor zijn op de verschillende belastingkantoren verrekenprijzdeskundigen aanwezig. Daarnaast bestaat per 1 maart 1998 binnen de Belastingdienst de landelijke Coördinatiegroep Verrekenprijzen (CGVP). De CGVP ressorteert onder de directie Vaktechniek Belastingen.

De CGVP is volgens het geactualiseerde Instellingsbesluit van 11 augustus 2004 (Financiën, 2004a) verantwoordelijk voor de uitvoeringscoördinatie op het terrein van de verrekenprijzen en moet

waarborgen dat er sprake is van eenheid van beleid op de uitvoering op het gebied van verrekenprijzen. De CGVP heeft de volgende taken:

- de uitvoering op het terrein van de verrekenprijzen coördineren;
- aanspreekpunt zijn voor de (kantoren van de) Belastingdienst en het departement op het gebied van verrekenprijzen;
- beleid voorbereiden voor die gevallen waarin de grondslag van de Nederlandse vennootschapsbelasting wordt uitgehold doordat het *arm's-length*beginsel niet correct wordt toegepast;
- het Directoraat-generaal Belastingdienst en het Directoraat-generaal Fiscale Zaken adviseren over het te vormen en te voeren beleid op verrekenprijzen;
- de bevoegde autoriteit adviseren over in te nemen standpunten in overleg- en arbitrageprocedures over verrekenprijzen;
- kenniscentrum zijn binnen de Belastingdienst op het terrein van de verrekenprijzen.

Om eenheid in het beleid te kunnen realiseren, is het noodzakelijk dat de CGVP in een zo vroeg mogelijk stadium inzicht verkrijgt in zowel de omvang als de aanpak van verrekenprijsproblematiek in de Belastingdienst.

Wij constateren dat het team invulling geeft aan zijn taken door onder meer:

- de fiscale risico's in beeld te brengen;
- gesprekken te voeren over mogelijke APA's;
- gesprekken te voeren naar aanleiding van correcties van buitenlandse belastingautoriteiten die tot een zogenoemde *corresponding adjustment* kunnen leiden (als het buitenland een correctie doorvoert, zou dit in Nederland ook tot een correctie kunnen leiden);
- meer diepgaande onderzoeken naar het verrekenprijssysteem te begeleiden en daaraan deel te nemen.

De meer diepgaande onderzoeken betreffen doorgaans het verzamelen van de benodigde documentatie, het in kaart brengen van de organisatie en het voeren van gesprekken met vertegenwoordigers van belastingplichtige om tot een oordeel te komen over het gehanteerde verrekenprijssysteem. Indien het verrekenprijssysteem of de gevolgen daarvan niet voldoen aan het *arm's-length*beginsel zal, afhankelijk van de specifieke omstandigheden, gekozen worden voor een oplossing in het verleden (met daarbij passende correcties) of een oplossing in de toekomst (vaak door middel van een APA).

De bepaling van de aanpak van een verrekenprijsprobleem is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de CGVP en de bevoegde inspecteur. De CGVP beoordeelt (tussen)rapportages van onderzoeken naar verrekenprijzen bij ondernemingen en geeft bindende adviezen over verrekenprijzen. Daarnaast fungeert de CGVP ook als helpdesk door op verzoek gerichte praktische adviezen te geven aan medewerkers van de Belastingdienst.

Het werk van de CGVP als landelijke coördinatiegroep werd in 2013 uitgevoerd in vier regio's, waarbij gemiddeld acht medewerkers per regio voor een belangrijk deel van hun tijd betrokken waren. Daarnaast werkt de CGVP met aanspreekpunten op de verschillende belastingkantoren om te garanderen dat op elk kantoor verrekenprijsdeskundigen aanwezig zijn als vraagbaak. In 2013 zijn twintig nieuwe mensen aangetrokken die onder regie van CGVP ten minste 75% van hun tijd aan verrekenprijzen besteden. Het CGVP was in 2013 betrokken bij de behandeling van 250 gevallen met verrekenprijsproblematiek.

De belangrijkste voorbeelden van verrekenprijsproblematiek in 2013

- bovenmatige financiering met vreemd vermogen van Nederlandse belastingplichtigen (resultierend in een zeer hoge rentelast);
- het verlagen van de winsten van Nederlandse belastingplichtigen door *business restructurings*, waarbij zonder grote functionele wijzigingen winsten werden verschoven naar vennootschappen in landen met een laag tarief;
- stalling van materiële en immateriële vaste activa in landen met een laag tarief, waardoor de hieraan gerelateerde opbrengsten niet of nauwelijks worden belast. Onderzoek is ondergebracht in het project *Stalling van Immateriële Activa in Tax Havens*;
- de (te geringe) doorbelasting van diensten van Nederlandse hoofdkantoren aan buitenlandse concernvennootschappen;
- het verschuiven van concernwinsten naar landen met een laag tarief door het gebruik van zogenoemde verzekeringscaptive's, waaraan onzakelijk hoge verzekeringspremies werden betaald;
- het verschuiven van concernwinsten naar inkoopkantoren in landen met een laag tarief door inkoopvoordelen als gevolg van hoge volumes niet te verrekenen met de concernvennootschappen die verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van het hoge volume.

De in het kader genoemde thema's betreffen deels dezelfde thema's die wij in de voorbeelden van *tax planning* noemen. De Belastingdienst heeft met andere woorden aandacht voor een zakelijke prijsbepaling in Nederland bij het opzetten van een op *tax planning* gerichte inrichting van de administratieve verantwoording.

Dossieronderzoek

Wij zijn in achttien verrekenprijsdossiers nagegaan hoe de Belastingdienst de zakelijkheid vaststelt van interne verrekenprijzen door

internationaal opererende ondernemingen. Het betroffen dertien dossiers van aanvragen door internationaal opererende ondernemingen tot vaststelling van een zakelijke prijsbepaling vóóraf (APA) en vijf dossiers van controles door de Belastingdienst achteraf op de zakelijkheid van gehanteerde verrekenprijzen door ondernemingen die geen afspraken vooraf maakten. We stellen voor die achttien dossiers vast dat, voor zover wij dit konden beoordelen op basis van de informatie die wij hebben ingezien, de Belastingdienst de OESO-richtlijnen en het Verrekenprijzenbesluit correct heeft gehanteerd. De Belastingdienst heeft uitvoerig onderzoek verricht en er zijn goed onderbouwde afspraken vooraf gemaakt in de vorm van een APA, of – naar aanleiding van een controle – afspraken voor de toekomst. In hoofdstuk 6 gaan wij nader in op de dertien dossiers waarvoor vooraf een afspraak met de Belastingdienst is gemaakt.

5.3 Conclusie

De Belastingdienst verricht uitvoerig onderzoek naar verrekenprijzen binnen internationaal opererende ondernemingen en schenkt daarbij aandacht aan actuele onderwerpen op dit gebied. De Belastingdienst waarborgt in opzet met de landelijke CGVP de uitvoeringscoördinatie en de eenheid van beleid op de uitvoering van het verrekenprijsbeleid. Voor zover wij dit konden nagaan in de door ons beoordeelde dossiers, schonk de Belastingdienst veel aandacht aan de juistheid van verrekenprijzen, liet zich uitgebreid documenteren en hanteerde bij de beoordeling het OESO-modelverdrag en het Verrekenprijzenbesluit.

6 Beoordeling afspraken vooraf (*rulings*) en *substance*-eisen

De Tweede Kamer heeft ons verzocht een verdiepend onderzoek te doen naar de *ruling*praktijk in Nederland en te onderzoeken in hoeverre BFI's voldoen aan de *substance*-eisen, hoe het toezicht daarop is georganiseerd en hoe de *substance*-eisen worden gehandhaafd. Wij behandelen deze vragen in dit hoofdstuk, omdat de *substance*-eisen een voorwaarde zijn voor het afsluiten van een APA/ATR (*ruling*). Vooraf dient hierbij te worden opgemerkt dat de Belastingdienst, die moet toezien of wordt voldaan aan de *substance*-eisen, het begrip BFI's, dat door DNB wordt gebruikt, niet hanteert. De Belastingdienst kent dienstverleningslichamen en houdstermaatschappijen, en duidt deze samen aan met de term 'schakelvennootschappen'. Onder het begrip BFI's vallen alle instellingen die ten behoeve van de samenstelling van de betalingsbalans van Nederland aan DNB dienen te rapporteren. Hoewel DNB en de Belastingdienst vergelijkbare definities hanteren voor BFI's respectievelijk schakelvennootschappen, blijken de aantallen lichamen en de met hun activiteiten gemoeide bedragen niet overeen te stemmen. Beide populaties zijn dus niet gelijk, waardoor wij de vraag in hoeverre BFI's voldoen aan de *substance*-eisen niet kunnen beantwoorden. Wel zijn wij nagegaan hoe de Belastingdienst het toezicht op de *substance*-eisen organiseert en hoe die eisen worden gehandhaafd.

6.1 Verschillende soorten afspraken vooraf: APA's en ATR's

De Nederlandse Belastingdienst biedt internationaal opererende bedrijven de mogelijkheid om binnen de kaders van de wet- en regelgeving vooraf afspraken te maken over de fiscale duiding van een voorgenomen (rechts)handeling. Deze afspraken kunnen neerslaan in een *Advance Pricing Agreement* (APA) of een *Advance Tax Ruling* (ATR).

Bij een APA wordt goedkeuring vooraf gegeven voor bij grensoverschrijdende transacties te hanteren verrekenprijzen tussen gelieerde lichamen en tussen onderdelen van eenzelfde lichaam (*transfer pricing*). Het gaat hierbij over de vraag of de werkzaamheden voor

toekomstige transacties die door de vennootschap lopen qua beloning en overige voorwaarden voldoen aan wat tussen onafhankelijke derden gebruikelijk is (*arm's-length*beginsel). Bij een APA wordt ook beoordeeld of voldaan wordt aan de zogenoemde *substance*-eisen.

Bij een ATR gaat het om zekerheid vooraf over bijvoorbeeld de toepassing van de deelnemingsvrijstelling of de fiscale gevolgen van hybride financieringsvormen en/of hybride rechtsvormen in internationale verhoudingen.

De Belastingdienst gaat bij het geven van zekerheid vooraf uit van een periode van vier tot vijf jaar. Wanneer zekerheid voor een langere termijn nodig is in verband met bijvoorbeeld substantiële investeringen, wordt gewerkt met een termijn van tien jaar, waarbij er na vijf jaar een update plaatsvindt.

De Belastingdienst kan afzien van het sluiten van een APA of ATR. Zo geeft de Belastingdienst geen zekerheid vooraf wanneer er vermoedens bestaan over betrokkenheid bij criminele activiteiten (zoals witwassen, steekpenningen, ernstige vermogensdelicten en/of terrorismefinanciering), als de afspraken in strijd zouden komen met de goede trouw die tegenover de verdragspartners en/of in internationaal verband verschuldigd is of als de aanvrager niet voldoet aan de *substance*-eisen.

6.2 *Substance*-eisen

Met *substance*-eisen wordt beoogd dat een internationaal opererende onderneming alleen gebruik kan maken van de voordelen uit Nederlandse belastingverdragen, als die onderneming in Nederland herkenbaar is door het bezit en gebruik van materiële activa en door de functies die natuurlijke personen voor rekening en risico van dat lichaam vervullen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het aan de verdragspartner is om te bepalen of de verdragsvoordelen al dan niet van toepassing zijn. De Belastingdienst informeert de verdragspartner slechts over het ontbreken van *substance*.

De *substance*-eisen hebben onder meer betrekking op de plaats waar de besluitvorming plaatsvindt, waar de administratie wordt gevoerd en het lopen van een reëel risico in Nederland. In de praktijk kan doorgaans eenvoudig aan de *substance*-eisen worden voldaan met behulp van de inzet van een trustkantoor; van een zichtbare aanwezigheid naar buiten met eigen personeel in Nederland hoeft geen sprake te zijn; alle

vereiste werkzaamheden kunnen door tussenkomst van een trustkantoor plaatsvinden.

Naast het eventueel ontzeggen van de verdragsvoordelen door het desbetreffende verdragsland, heeft het niet voldoen aan de *substance*-eisen tot gevolg dat de Nederlandse Belastingdienst geen APA/ATR afgeeft. En juist de mogelijkheid om bij de Nederlandse Belastingdienst zekerheid vooraf te kunnen verkrijgen over de (Nederlandse) fiscale gevolgen van bepaalde handelingen maakt Nederland een aantrekkelijk vestigingsland. Als dienstverleningslichamen niet voldoen aan de *substance*-eis van 'een reëel risico lopen', heeft dit voor hen ook tot gevolg dat de ontvangen inkomensstromen niet tot de Nederlandse belastinggrondslag worden gerekend en dat de ingehouden bronbelasting niet kan worden verrekend. Er moet dan nog wel een vergoeding worden bepaald voor de door de belastingplichtige uitgevoerde functies, waarover in Nederland vennootschapsbelasting verschuldigd is. Tot 1 januari 2014 werden de *substance*-eisen uitsluitend aan dienstverleningslichamen gesteld. Sinds 2014 zijn de *substance*-eisen ook van toepassing op houdstermaatschappijen die een ATR aanvragen. In onderstaand schema is kort weergegeven in welke regelgeving de *substance*-eisen zijn neergelegd en welke veranderingen sinds 1 januari 2014 zijn doorgevoerd.

Tabel 5 Toepassing *substance*-eisen

DVL's met APA	Tot 1 januari 2014: ja, Besluit van 11 augustus 2004, nr. IFZ2004/126M (Financiën, 2004b). Vanaf 1 januari 2014: ja, artikel 3a van het Uitvoeringsbesluit internationale bijstandsverlening bij heffing van belastingen en Besluit DGB2014/3101 (Financiën, 2014d).
DVL's zonder APA	Tot 1 januari 2014: niet in wetgeving of in een formeel besluit opgenomen. Wel vermeld in het Besluit van 11 augustus 2004, nr. IFZ2004/126M. Vanaf 1 januari 2014: ja, artikel 3a van het Uitvoeringsbesluit internationale bijstandsverlening bij heffing van belastingen.
ATR-aanvragers	Tot 1 januari 2014: geen <i>substance</i> -eisen. Vanaf 1 januari 2014: ja, Besluit DGB2014/3099 (Financiën, 2014e).
Bedrijven vergelijkbaar met ATR-aanvragers, die geen ATR aanvragen	Geen <i>substance</i> -eisen.

Sinds 1 januari 2014 moeten dienstverleningslichamen (DVL's) in de aangifte vennootschapsbelasting aangeven of zij voldoen aan de *substance*-eisen. Tot 1 januari 2014 waren hierover al vragen

opgenomen in het aangiftebiljet, één over het reëel risico en één over de *substance*-eisen uit het tot dat tijdstip geldende besluit van 11 augustus 2004, nr. IFZ2004/126M (Financiën, 2004c). Deze *substance*-eisen zijn grotendeels gelijk aan de *substance*-eisen die nu gelden.

Ook België en Luxemburg hebben een vergelijkbare regeling, al is die in België meer gericht op de bescherming van het Belgische recht om bronbelasting in te houden op uitgaande betalingen.

Naast de *substance*-eisen bestaan er meer antimisbruikbepalingen in nationale wetgeving en in belastingverdragen. Deze komen in de volgende paragraaf aan de orde.

6.3 Antimisbruikbepalingen

Zowel in de nationale wetgeving als in belastingverdragen zijn bepalingen opgenomen die erin voorzien dat geen onbedoeld gebruik van fiscale mogelijkheden wordt gemaakt.

6.3.1 Nationale wetgeving

Een aantal landen heeft de mogelijkheid beperkt om betaalde rente van de winst af te trekken, met name in gevallen waarin een onderneming voornamelijk met vreemd vermogen is gefinancierd. Het betreft onder andere zogenoemde *thin capitalisation rules*.

Ook Nederland heeft bepalingen opgenomen⁷ waarmee het gebruik van renteaftrek wordt beperkt. Deze bepalingen gaan *base erosion* tegen. Een ander voorbeeld is dat de Nederlandse deelnemingsvrijstelling niet van toepassing is, indien een deelneming aangemerkt wordt als een belegging. Daarnaast heeft Nederland *substance*-eisen gesteld aan dienstverleningslichamen en aan bedrijven, die een verzoek voor een ATR indienen.

6.3.2 Verdragen

Belastingverdragen kunnen voorzien in antimisbruikbepalingen. Deze moeten voorkomen dat ondernemingen onterecht gebruikmaken van de voordelen die een verdrag kan opleveren. Dat kan door in een verdrag op te nemen dat nationale wetgeving over belastingontwijking ook in de verdragsituatie geldt, of door in het verdrag specifieke antimisbruikbepalingen op te nemen. In het OESO-modelverdrag zijn bepalingen opgenomen over het uitwisselen van informatie en de voorwaarden waaronder van het verdrag gebruikgemaakt mag worden. Voorbeelden van eisen die kunnen worden gesteld zijn:

⁷ Artikel 10a, 10b, 13l en 15ad van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

- Het belastingverdrag is alleen van toepassing op (rechts)personen die en inwoner zijn van een van de verdragslanden en aan de vennootschapsbelasting zijn onderworpen.
- Degene aan wie het dividend, de rente of de royalty wordt uitbetaald, moet de echte opbrengstgerechtigde ofwel de *beneficial owner* zijn.
- Transacties moeten passen binnen de bedoeling van het verdrag.
- Een transactie, de oprichting van een onderneming of het opzetten van een bepaalde structuur mag niet als enig doel hebben verdragsvoordelen te behalen; deze eis is vooral gericht tegen vennootschappen waarvan de activiteiten voornamelijk bestaan uit het binnen concernverband ontvangen en uitbetalen van rente, royalty's of dividenden, met nauwelijks feitelijke aanwezigheid in het verdragsland.

Zowel specifieke *tax information exchange agreements* als gewone belastingverdragen maken het mogelijk, op verzoek of spontaan, fiscale informatie uit te wisselen. Naast de bilaterale verdragen bestaat ook het multilaterale *Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken* van de Raad van Europa en de OESO, dat door Nederland ondertekend is.⁸ De staatssecretaris streeft zowel in multilaterale⁹ als bilaterale verhoudingen¹⁰ naar uitbreiding van mogelijkheden voor informatie-uitwisseling, fiscale transparantie en administratieve samenwerking. Verdragslanden blijken niet altijd een terugkoppeling te geven over wat er met de informatie is gedaan. Bovendien gaat er vaak tijd overheen voor duidelijk is wat de uiteindelijke consequenties zijn geweest van het verstrekken van informatie.

6.4 Toezicht door de Belastingdienst

Afspraken vooraf met APA/ATR-team

Het APA/ATR-team van de Belastingdienst Rotterdam is belast met de behandeling van verzoeken om, binnen de kaders van de wet- en regelgeving, vooraf afspraken te maken over de fiscale duiding van een voorgenomen (rechts)handeling door internationaal opererende ondernemingen. Wat onder de competentie valt van het APA/ATR-team,

⁸ Rijkswet van 28 januari 2013, houdende goedkeuring van het op 27 mei 2010 te Parijs tot stand gekomen *Protocol tot wijziging van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken* (Trb. 2010, 221 en 314).

⁹ Vergelijk het *Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken*, zoals dat is gewijzigd bij Protocol van 27 mei 2010, Trb. 2010, 221.

¹⁰ Zowel door specifiek op uitwisseling van informatie toegesneden bilaterale TIEA's als in algehele belastingverdragen (met een artikel dat overeenkomt met artikel 26 van het OESO-modelverdrag, zoals dit artikel luidt sinds 2005).

is geregeld in de Organisatie- en competentieregeling APA/ATR-praktijk (Financiën, 2014b).

Tot begin 2014 was de capaciteit voor het toezicht bij het APA/ATR-team voor de vennootschapsbelasting 19,2 fte en voor de omzetbelasting 5,7 fte. In 2014 wordt de formatie met acht mensen uitgebreid.

Het APA/ATR-team behandelt niet alle verzoeken tot afspraken vooraf, maar slechts die door de lokale inspecteur moeten worden voorgelegd voor bindend advies aan het APA/ATR-team, en voor belastingplichtigen die onder hun competentie vallen. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat 'substance-arme' ondernemingen die een rol vervullen in internationaal verband, onder het APA/ATR-team vallen. 'Substance-arm' zijn de dienstverleningslichamen en lichamen die zich voornamelijk bezighouden met het houden en besturen van deelnemingen, eventueel gecombineerd met financierings- en/of licentieactiviteiten.

In totaal vallen ongeveer 12.500 ondernemingen onder de competentie van het APA/ATR-team van de Belastingdienst Rotterdam. Het APA/ATR-team ontvangt jaarlijks ongeveer 10.000 belastingaangiften. Dit lagere aantal belastingaangiften komt doordat een aantal belastingplichtige lichamen een fiscale eenheid vormen, waardoor meer ondernemingen in één aangifte zijn opgenomen. Naar schatting 1.750 van deze 10.000 belastingplichtigen zijn dienstverleningslichamen. Dit zijn lichamen die zich hoofdzakelijk bezighouden met het doorgeven van rente en royalty's van een groepsmaatschappij in het buitenland aan een groepsmaatschappij in een ander buitenland. De overige belastingplichtigen zijn houdstermaatschappijen; dit zijn maatschappijen die aandelen houden in een andere maatschappij en bestuurlijke taken uitvoeren. Beide belastingplichtigen samen worden schakelvennootschappen genoemd.

DNB spreekt, anders dan de Belastingdienst, over BFI's. DNB kende in 2012 ongeveer 12.000 actieve BFI's. In onderstaand kader geven wij aan wat de verschillen zijn.

Uitleg verschillen BFI's (DNB) en schakelvennootschappen (Belastingdienst)

DNB vraagt, op basis van de *Rapportagevoorschriften betalingsbalansrapportages 2003*, en ten behoeve van de samenstelling van de betalingsbalans, inlichtingen en gegevens op bij BFI's. Dit zijn ondernemingen of instellingen, ongeacht de rechtsvorm, die ingezetenen zijn en waarin niet-ingezetenen, direct of indirect, via aandelenkapitaal of anderszins deelnemen of invloed uitoefenen, en die tot doel hebben en/of zich in belangrijke mate bezighouden met het, al dan niet in combinatie met andere binnenlandse groepsmaatschappijen:

- 1) hoofdzakelijk in het buitenland aanhouden van activa en passiva, en/of
- 2) doorgeven van omzet bestaande uit in het buitenland verkregen royalty- en licentieopbrengsten aan buitenlandse groepsmaatschappijen, en/of
- 3) het genereren van omzet en kosten die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit herfacturering van en naar buitenlandse groepsmaatschappijen.

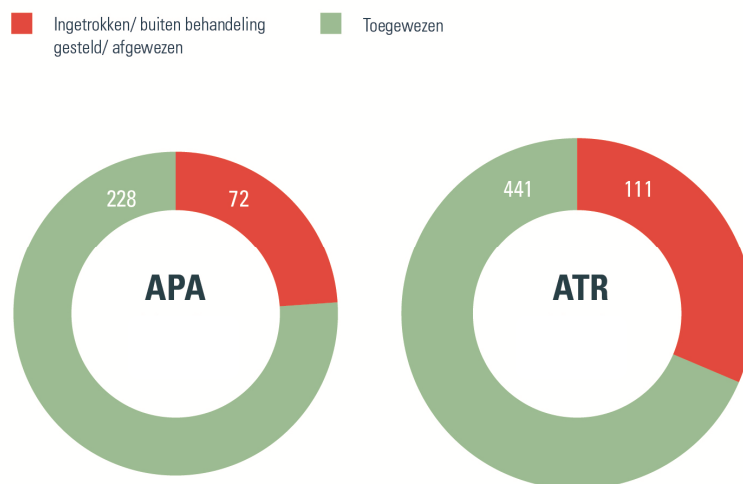
De Belastingdienst gebruikt de term BFI's niet, maar kent dienstverleningslichamen en houdstermaatschappijen en verwijst naar beide samen met de term schakelvennootschappen.

Een aantal jaren terug hebben DNB en het Ministerie van Financiën samen geprobeerd een koppeling te maken tussen de gegevens van DNB over de BFI's en die van de Belastingdienst over de schakelvennootschappen, aangezien de criteria waarmee DNB een vennootschap als BFI en de Belastingdienst een vennootschap als APA/ATR-vennootschap aanmerkt, vergelijkbaar zijn. Op voorhand werd dan ook aangenomen dat beide populaties, tussen de 10.000 en 14.000 BFI's en ongeveer 12.500 schakelvennootschappen, elkaar voor een groot deel zouden overlappen. Uit door DNB verstrekte verdelingsgegevens bleek echter dat aantallen en bedragen met betrekking tot de BFI's hoger uitkwamen dan vergelijkbare gegevens voor de APA/ATR-vennootschappen. Dit had vermoedelijk te maken met het feit dat een aantal BFI's niet onder het APA/ATR-team vallen, maar onder een andere behandel eenheid van de Belastingdienst. Indien op een aantal materiële 'BFI-kenmerken' zou worden getoetst, dan zou de omvang van deze groep – afhankelijk van de toe te passen criteria – tussen de 3.000 en 5.000 vennootschappen kunnen liggen. Door wederzijdse beperkingen voor het delen van microdata konden de geconstateerde verschillen niet verklaard worden (Financiën, 2012).

Circa 30% van de daarvoor in aanmerking komende bedrijven maakt gebruik van de mogelijkheid om vooraf afspraken te maken met de Belastingdienst in de vorm van een APA of ATR.

In 2013 heeft het APA/ATR-team 852 *rulingaanvragen* afgehandeld.

Figuur 14 geeft daarvan een overzicht.

Figuur 14 **Aantal behandelde APA/ATR-verzoeken 2013**

Bron: 13e halfjaarrapportage Belastingdienst (Financiën, 2014h).

Een deel van bovenstaande verzoeken betreft een bilaterale of multilaterale APA. In dat geval is er overeenstemming nodig tussen twee of meer verdragslanden over de prijsvaststelling door een bedrijf. In 2013 werden achttien bilaterale en vier multilaterale APA's gesloten. Deze verzoeken worden door het Ministerie van Financiën behandeld. Daarnaast zijn er bilaterale overlegprocedures waarbij het gaat om de uitleg van het verdrag op bestaande gevallen.

Beleidsmatige aspecten van APA's of ATR's stemt het APA/ATR-team zo nodig af met een van de relevante kennis- en coördinatiegroepen van de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën. Relevante kennis- en coördinatiegroepen zijn onder andere de Coördinatiegroep Verrekenprijzen, de Coördinatiegroep Constructiebestrijding en de Coördinatiegroep *Tax Havens* en Concernfinanciering. Doordat het APA/ATR-team vertegenwoordigd is in de relevante kennisgroepen, kan deze afstemming al plaatsvinden gedurende het beoordelingsproces van een APA/ATR-aanvraag of tijdens een controle.

Bij het afgeven bij de APA/ATR wordt in veel gevallen gebruikgemaakt van de klantkennis van de lokale inspecteur; de Belastingdienst verifieert niet standaard uitgebreid of de bij het verzoek ontvangen informatie overeenkomt met de feitelijke situatie. In het controleplan 2014-2016 van het APA/ATR-team is hiervoor meer aandacht en vindt in een beperkt aantal gevallen een uitgebreidere controle plaats. *Substance*-eisen maken hiervan onderdeel uit. Wij konden de werking van dit specifieke onderdeel van het toezicht nog niet vaststellen, omdat de Belastingdienst nog weinig dossierbeoordelingen had verricht.

Risicogericht toezicht

Het APA/ATR-team houdt zich naast het behandelen van verzoeken om vooraf afspraken te maken over de fiscale duiding van een voorgenomen (rechts)handeling door internationaal opererende bedrijven, ook bezig met het toezicht op belastingplichtigen die geen zekerheid vooraf hebben gekregen. Het toezicht op deze belastingplichtigen is in 2014 geïntensiveerd, mede naar aanleiding van aandacht in de Tweede Kamer voor *substance*-eisen,.

De Belastingdienst verdeelt zijn toezichtscapaciteit over de verschillende belastingmiddelen en toeslagen en zet daarbij in principe de meeste capaciteit in daar waar de risico's het grootst zijn. Elementen die hierbij een rol spelen, zijn onder meer kosten van een controle ten opzichte van mogelijke baten, preventieve werking van een controle, politiek belang dat aan een thema wordt gegeven, en externe toezichtsnormen van bijvoorbeeld de EU, waaraan moet worden voldaan. Specifiek voor controle op de vennootschapsbelasting is een centraal systeem ontwikkeld dat aangiften uitwerpt voor toezicht (dit kan aan de hand van het opvragen van stukken of aan de hand van een boekenonderzoek bij de ondernemer). De selectie vindt plaats aan de hand van centraal vastgestelde parameters, waarvan toezicht op verrekenprijzen een voorbeeld is.

Het APA/ATR-team ontvangt jaarlijks ongeveer 10.000 belastingaangiften. Het toezicht op deze aangiften door het APA/ATR-team vindt risico-gericht plaats. Het team beschikt hiervoor over een geautomatiseerd selectiesysteem waarmee bepaald kan worden of een aangifte nader gecontroleerd moet worden.¹¹ Dit systeem, dat speciaal is ontwikkeld voor de onder de competentie van het APA/ATR-team vallende bedrijven, kent momenteel veertig parameters om te bepalen of een aangifte administratief kan worden afgedaan. Dit systeem wordt continu verbeterd op basis van veranderende wetgeving en ervaringen. Elementen die bij de selectie een rol spelen, zijn onder andere incidentele baten en lasten zoals valutaresultaten en liquidatieverliezen. Na deze selectie resteren aangiften waarvan een deel in aanmerking komt voor nadere beoordeling. Daarnaast verricht het APA/ATR-team nog boekenonderzoeken. Bij de beoordeling van aangiften kunnen ook de *substance*-eisen worden meegenomen en kan gecontroleerd worden of de voorwaarden in een afgesloten APA of ATR worden nageleefd.

¹¹ De selectie van de te controleren aangiften loopt niet mee in het landelijke systeem Vennootschapsbelasting, omdat nagenoeg alle doorstroomvennootschappen aangemerkt worden als 'Zeer Grote Ondernemingen' en op basis van dit systeem voor controle uitgeworpen worden.

Vanaf 2014 vindt op basis van een toezichtsplan toezicht op lopende APA's en ATR's plaats met behulp van een vragenbrief of een onderzoek dat specifiek gericht is op de controle van de feiten die zijn opgegeven in de aanvraag op basis waarvan een APA/ATR is afgegeven. Ook wordt op basis van dit plan gecontroleerd of wordt voldaan aan de in de *APA/ATR* gestelde voorwaarden, waaronder begrepen de *substance*-eisen. Voor 2014 vond dit toezicht incidentgestuurd plaats.

Ook is in het aangiftebiljet Vennootschapsbelasting een vraag opgenomen of belastingplichtigen voldoen aan de *substance*-eisen, voor zover die op hen van toepassing zijn. In 2014 is deze aanpak verder aangescherpt en dienen bedrijven, als zij niet (meer) aan *substance*-eisen voldoen, al vóór het indienen van de aangifte vennootschapsbelasting aan de Belastingdienst te melden aan welke *substance*-eisen niet voldaan wordt.

Dit past in het streven van de Belastingdienst naar horizontaal toezicht, waarbij ondernemers de Belastingdienst meer uit eigen beweging op de hoogte stellen van vraagpunten en in principe minder controle nodig is.

Eveneens wordt sinds 2014, meer dan in het verleden, voor de dienstverleningslichamen waarvoor het APA/ATR-team competent is en die geen zekerheid vooraf hebben aangevraagd, jaarlijks een aantal belastingplichtigen aan de hand van een vragenbrief beoordeeld op het voldoen aan de *substance*-eisen.¹² Dit aantal zal, afhankelijk van de uitkomsten van dit toezicht, de komende jaren nader vastgesteld worden.

Wij hebben de hiervoor bestemde vragenbrief beoordeeld en constateren dat op basis hiervan systematisch wordt nagegaan of aan alle voorwaarden is voldaan. De controle verloopt steekproefsgewijs en is risicogericht. Over de werking hebben wij ons geen oordeel kunnen vormen, door de recente invoeringsdatum.

Dossieronderzoek

Wij hebben de behandeling door het APA/ATR-team van 24 verzoeken beoordeeld om vooraf afspraken te maken over de fiscale duiding van een voorgenomen (rechts)handeling. Het ging om dertien APA-verzoeken en elf ATR-verzoeken. De aanvragen betroffen onder andere beoordelingen over het van toepassing zijn van de deelnemingsvrijstelling bij een hybride lichaam, de kwalificatie van een hybride lening, de omvang van de zakelijke vergoeding van een dienstverleningslichaam met een sublicentievergoeding en de zakelijke hoogte van de vergoeding voor de activiteiten van een verkoopkantoor.

¹² Bron: Toezichtplan APA/ATR-unit 2014-2016.

In de beoordeling is gekeken naar de aanvraag, de overwegingen bij de beoordeling van de aanvraag en de uiteindelijke vaststellingsovereenkomst. Wij onderzochten de dossiers op hoofdlijnen. Met name de APA-dossiers waren omvangrijk en bevatten veel technische informatie ter onderbouwing van verrekenprijzen.

Behandeling APA/ATR-verzoeken door de Belastingdienst

Bij de beoordeling van een APA-verzoek hanteert de Belastingdienst de Behandelprocedure verzoeken om *advance pricing agreements*. (Financiën, 2014c). Voor een ATR geldt het Besluit behandeling van verzoeken om zekerheid vooraf in de vorm van een ATR (Financiën, 2014e).

In een APA-verzoek dient, afhankelijk van de feiten en omstandigheden, de volgende informatie gegeven te worden:

- a) informatie over de transacties, producten, zaken of overeenkomsten waar het verzoek voor geldt;
- b) informatie over de ondernemingen en vaste inrichtingen die betrokken zijn bij deze transacties of overeenkomsten;
- c) de andere staten waarop het verzoek betrekking heeft;
- d) informatie over de wereldwijde organisatiestructuur, inclusief informatie over de uiteindelijk gerechtigden tot het vermogen van de verzoeker, de geschiedenis, financiële gegevens, de producten en uitgeoefende functies, inclusief de bij deze functies gebruikte materiële en immateriële activa en de gelopen risico's van en door de betrokken gelieerde ondernemingen;
- e) een beschrijving van de voorgestelde verrekenprijsmethode, inclusief vergelijkbaarheidsanalyse, waaronder vergelijkbare cijfers van onafhankelijke marktpartijen en eventueel voorgestelde correcties;
- f) de veronderstellingen die het verzoek onderbouwen en een uiteenzetting over het effect van veranderingen in die veronderstellingen of andere gebeurtenissen, zoals onverwachte resultaten die invloed kunnen hebben op de geldigheidsduur van een overeen te komen APA;
- g) de boekjaren waarvoor het verzoek geldt;
- h) een algemene beschrijving van de marktomstandigheden.

Voor een ATR-verzoek dient, afhankelijk van de omstandigheden, de volgende informatie gegeven te worden:

- a) een gedetailleerde beschrijving van de feiten en de voorgenomen rechtshandelingen waarvoor het verzoek geldt;
- b) de lichamen en de vaste inrichtingen die erbij betrokken zijn;
- c) de andere staten waarop de feiten en de voorgenomen rechtshandelingen van het verzoek betrekking hebben;
- d) informatie over de wereldwijde organisatiestructuur en de geschiedenis van het concern, waaronder informatie over de uiteindelijk gerechtigden tot het vermogen van de verzoeker;
- e) de boekjaren waarvoor het verzoek wordt gedaan.

Van iedere APA of ATR wordt een afgifteverslag opgesteld met daarin opgenomen:

- a) de behandelaar;
- b) een verwijzing naar de archiefmap waarin correspondentie is opgeslagen;
- c) een samenvatting met bijzonderheden;
- d) de conclusie;
- e) de relevante structuur;

- f) de gevraagde zekerheid;
- g) de feiten;
- h) een beschouwing;
- i) een statusoverzicht;
- j) de vaststellingsovereenkomst.

In de APA-vaststellingsovereenkomst is onder meer het volgende opgenomen:

- a) de feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan de overeenkomst, met informatie over het concern, de activiteiten in Nederland, een verwijzing naar onderliggende stukken;
- b) de transacties die met de overeenkomst worden bestreken;
- c) de verrekenprijsmethode en/of verrekenprijzen;
- d) de kritische veronderstellingen die aan de overeenkomst ten grondslag liggen, waaronder begrepen de eis dat aan de Belastingdienst een juist en volledig beeld wordt gegeven van de activiteiten en dat aan buitenlandse belastingautoriteiten een juist en volledig beeld is en wordt gegeven van de activiteiten en van de fiscale behandeling daarvan in Nederland;
- e) de wijze van verwerken van de overeenkomst in de aangifte vennootschapsbelasting, met de bepaling dat in de aangifte moet worden verklaard dat voldaan is aan de voorwaarden van de overeenkomst; als dit niet langer het geval is, dient contact met de Belastingdienst opgenomen te worden;
- f) een bepaling over de beëindiging van de overeenkomst;
- g) de reikwijdte van de overeenkomst;
- h) de looptijd van de overeenkomst.

In de ATR-vaststellingsovereenkomst is, afgezien van informatie over verrekenprijzen, grotendeels hetzelfde opgenomen. In afwijking van de APA-vaststellingsovereenkomst is opgenomen dat de kostprijzen van deelnemingen waarop een verzoek betrekking heeft, met ten minste 15% eigen vermogen worden gefinancierd. Dit geldt per deelneming. Ook is opgenomen dat de aanvrager voor de toepassing van de Nederlandse belastingwetgeving en de door Nederland afgesloten belastingverdragen gevestigd is in Nederland en dienovereenkomstig een woonplaatsverklaring kan aanvragen.

In de aangepaste behandelprocedure die in 2014 is gepubliceerd, zijn deze eisen op enkele punten aangepast. Op hoofdlijnen is de strekking gelijk gebleven.

Bij de beoordeling van een APA staat vooral de prijsvergelijking met onafhankelijke derden centraal, waarbij in geval van een verkoopmaatschappij de *return-on-sales* mediaan richtinggevend is. Bij een financieringsmaatschappij gaat het om een zakelijke rentevergoeding, een *handling fee* en een risicovergoeding. Bij royalty's gaat het veelal om een vergoeding voor een sublicentiehouder, die onderbouwd wordt met een *transferpricing* rapport. Bij dienstverleningslichamen met financieringsactiviteiten geldt de eis dat de aanvrager reële risico's loopt. Dit is het geval als het eigen vermogen dat noodzakelijk is om de gelopen risico's te kunnen dragen, ten minste gelijk is aan 1% van het bedrag van de geldlening dan wel een bedrag van € 2 miljoen.

De adviseur levert de relevante rapporten, die vervolgens worden beoordeeld door de Belastingdienst.

Bij de beoordeling van een ATR-verzoek staat in veel gevallen de beoordeling centraal of de deelnemingsvrijstelling van toepassing is. Van

belang is dat een deelneming niet als belegging wordt aangehouden.

Andere voorbeelden van ATR-verzoeken zijn:

- verzoeken over zekerheid vooraf over internationale structuren waarbij hybride financieringsvormen of hybride rechtsvormen betrokken zijn;
- verzoeken om zekerheid vooraf over het antwoord op de vraag of er al dan niet sprake is van een vaste inrichting in Nederland van een daarbuiten gevestigd lichaam.

Wij constateerden dat de Belastingdienst in de door ons beoordeelde 24 dossiers de vereiste informatie opvroeg en doorgaans – na besprekingen en op grond van informatie die naar aanleiding daarvan nader werd opgevraagd – tot een, voor zover wij dit konden nagaan, goed onderbouwde beslissing kwam, waarbij meerdere relevante deskundige personen betrokken waren. Indien niet of in onvoldoende mate aan gestelde eisen werd voldaan, werd het verzoek ingetrokken of formeel afgewezen en kwam geen APA of ATR tot stand.

In de overwegingen werd beknopt vermeld wat de conclusies waren op basis van de door de aanvrager aangeleverde informatie. Ook een afwijzing en intrekking was op een vergelijkbare wijze gedocumenteerd.

6.5 Conclusie

Circa 30% van de daarvoor in aanmerking komende bedrijven maakt gebruik van de mogelijkheid om vooraf afspraken te maken met de Belastingdienst over een *ruling* in de vorm van een APA of ATR. In 2013 handelde het APA/ATR-team 852 aanvragen af. De beoordeling en afhandeling van verzoeken van belastingplichtigen tot het maken van afspraken vooraf met de Belastingdienst vond, in de door ons beoordeelde dossiers, zorgvuldig en conform de opzet plaats. De voorwaarden voor het maken van dergelijke afspraken met de Belastingdienst zijn helder vastgelegd in de fiscale wet- en regelgeving. De organisatie rond de beoordeling van de verzoeken is zodanig ingericht dat de Belastingdienst relevante informatie voor de beoordeling van een verzoek opvraagt en beoordeelt en dat steeds meer dan één deskundige persoon een vaststellingsovereenkomst toetst, voordat deze wordt goedgekeurd.

Tot 1 januari 2014 heeft de Belastingdienst *substance*-eisen vooral bij het beoordelen van afspraken vooraf gecontroleerd. Sinds 2014 is het toezicht op de handhaving van *substance*-eisen in opzet geïntensiveerd en schenkt de Belastingdienst meer aandacht aan bedrijven die geen afspraken vooraf maken. De controle verloopt steekproefsgewijs en is risicogericht. In de periode dat wij ons onderzoek uitvoerden, had de

Belastingdienst voorbereidingen getroffen voor de uitvoering van dit geïntensiveerde toezicht en waren de eerste onderzoeken verricht. Wij hebben daarom de werking van de nieuwe werkwijze van de Belastingdienst niet kunnen beoordelen.

De vraag in hoeverre BFI's voldoen aan de *substance*-eisen kunnen wij niet beantwoorden, aangezien de Belastingdienst deze term niet gebruikt en een onderzoek heeft uitgewezen dat de populatie schakelvennootschappen die de Belastingdienst kent, niet gelijk is aan de populatie BFI's die DNB kent.

In de praktijk kan doorgaans eenvoudig worden voldaan aan de *substance*-eisen, voor zover die betrekking hebben op het feitelijke aanwezig zijn in Nederland, met behulp van de inzet van een trustkantoor. Van een zichtbare aanwezigheid met eigen personeel in Nederland hoeft in dat geval geen sprake te zijn.

7 Informatievoorziening Tweede Kamer

De minister van Financiën, de staatssecretaris van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking informeren de Tweede Kamer op verschillende manieren over mogelijke belastingontwijking in relatie tot het fiscale verdragennetwerk.

Begroting en jaarverslag

De minister van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking geven in hun departementale begrotingen en jaarverslagen aan wat zij doen om mogelijke belastingontwijking tegen te gaan.

De minister van Financiën schrijft in zijn begroting 2014 (Financiën, 2013b) dat het kabinet een goed fiscaal vestigingsklimaat voor bedrijven in Nederland nastreeft en dat daarbij rust en duidelijkheid belangrijk zijn, terwijl tegelijkertijd oog moet zijn voor de mogelijkheden tot *tax planning* door internationale *mismatches* en het verschuiven van grondslag naar laagbelastende jurisdicties. In zijn jaarverslag over 2013 (Financiën, 2014f) en in zijn begroting voor 2014 verwijst de minister naar twee brieven waarin wordt ingegaan op mogelijke belastingontwijking met internationale structuren via Nederland en welke maatregelen het kabinet hiertegen voorstelt.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking beschrijft in haar begroting 2014 (BHOS, 2013) hoe zij het investeringsklimaat in ontwikkelingslanden wil verbeteren. Binnen dit onderwerp staan zowel het versterken van belastingdiensten in de ontwikkelingssamenwerkingspartnerlanden als het helpen tegengaan van belastingontwijking centraal. In het jaarverslag verwijst de minister, net als de minister van Financiën, naar de brede beleidsbrief waarin wordt ingegaan op mogelijke belastingontwijking met internationale structuren via Nederland en welke maatregelen het kabinet hiertegen voorstelt.

Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

De staatssecretaris van Financiën informeert de Tweede Kamer tussentijds over mogelijke belastingontwijking in relatie tot het fiscale

verdragennetwerk, al dan niet naar aanleiding van Kamervragen. In de begrotingen en jaarverslagen van de minister van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt – zoals hiervoor opgemerkt – ook naar de belangrijkste brieven verwezen. Deze brieven zijn opgenomen in het dossier Internationaal fiscaal (verdrags)beleid van de Tweede Kamer onder de Kamerstukken 25 087. De basis van dit dossier wordt gevormd door de Kamerbehandeling van de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (NFV 2011). Het meest recente Kamerstuk betreft een brief van de staatssecretaris van Financiën naar aanleiding van de tussenrapportage van de OESO over het BEPS-programma (Financiën, 2014g).

Belastingdienst

De minister van Financiën en de staatssecretaris van Financiën verantwoorden zich, naast de financiële verantwoording in het jaarverslag, over onder meer dienstverlening, handhaving en productiecijfers in de halfjaarsrapportage Belastingdienst. Aangezien de halfjaarsrapportage ingaat op de ontwikkelingen en productie binnen de Belastingdienst als geheel leent deze rapportage zich niet goed voor het verstrekken van diepgaande informatie over internationale belastingheffing.

In de 13^e halfjaarrapportage Belastingdienst (Financiën, 2014h) geeft de staatssecretaris in twee tabellen informatie over de bestaande *rulingpraktijk*.

Tabel 6 **Afgehandelde *rulingverzoeken***

	2010	2011	2012	2013
<i>Advance pricing agreements</i>	272	319	321	300
<i>Advance tax rulings</i>	482	517	557	552

Tabel 7 **Behandelde *rulingverzoeken* 2013**

	APA	ATR	Totaal
Voorraad 1 januari 2013	240	254	494
Ontvangen	323	505	828
Ingetrokken/buiten behandeling gesteld	67	91	158
Afgewezen	5	20	25
Toegewezen	228	441	669
Voorraad 31 december 2013	263	207	470

De 14^e halfjaarsrapportage van de staatssecretaris van Financiën over het eerste halfjaar 2014 is 2 oktober 2014 uitgebracht (Financiën, 2014i).

Geregeld worden er door de Tweede Kamer vragen gesteld naar aanleiding van vermoedens van belastingontwijking door internationaal opererende internationale ondernemingen of andere berichten in de pers. De antwoorden die de staatssecretaris van Financiën daarop geeft, stemmen overeen met onze bevindingen. Verder is de staatssecretaris ertoe gehouden geen informatie naar buiten te brengen die herleid kan worden tot individuele bedrijven.

Verdragsonderhandelingen

De staatssecretaris van Financiën verwijst voor de informatievoorziening over de stand van zaken van bilaterale verdragsonderhandelingen naar het onderhandelingsprogramma voor belastingverdragen dat hij jaarlijks publiceert op

<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2014/07/11/onderhandelingen-belastingverdragen-in-2014.html>.

De minister van Buitenlandse Zaken verstrekt de Tweede Kamer periodiek een lijst van in onderhandeling zijnde ontwerpverdragen, waaronder bilaterale belastingverdragen. De meest recente rapportage verscheen in oktober 2014 (Buitenlandse Zaken, 2014).

De minister van Buitenlandse Zaken legt samen met de staatssecretaris van Financiën belastingverdragen standaard ter goedkeuring aan de Tweede Kamer voor. Zodra een nieuw of gewijzigd belastingverdrag of een wijzigingsprotocol is ondertekend, verschijnt een nieuwsbericht op de website van het Rijk.

Hoewel er, zoals uit het voorgaande blijkt, op tal van momenten informatie over het beleid aan het parlement is gegeven, beschikt de Tweede Kamer niet over een geïntegreerd beeld van het Nederlandse fiscale vestigingsbeleid in relatie tot internationale *tax planning*. Er is nauwelijks eenduidige informatie beschikbaar over de resultaten van dit beleid met de daarbij behorende geldstromen; een systematische periodieke rapportage ontbreekt.

Conclusie

De bewindspersonen van Financiën, van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking geven naar aanleiding van onderhandelingen over belastingverdragen en Kamervragen naar aanleiding van perspublicaties en uitgebrachte rapporten op tal van momenten informatie aan het parlement. Desondanks beschikt de Tweede Kamer niet over een geïntegreerd beeld van het Nederlandse fiscale vestigingsbeleid in relatie tot internationale *tax planning*; er is nauwelijks eenduidige informatie beschikbaar over de

resultaten van het beleid met de daarbij behorende geldstromen; een systematische overkoepelende periodieke rapportage ontbreekt.¹³ De informatie die wel is verstrekt, wijkt niet af van wat wij in ons rapport constateren. De verantwoording aan de regering is vooral een interne aangelegenheid tussen de staatssecretaris, beleidsdirecties en de Belastingdienst. Tijdens ons onderzoek kwamen geen signalen naar voren die aanleiding gaven tot twijfel over de informatievoorziening aan de staatssecretaris van Financiën door de Belastingdienst.

Aanbeveling

Breng, ter versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer, periodiek een fiscale monitor uit over (het gebruik van) het fiscale vestigingsklimaat, de gelden die hiermee gemoeid zijn, en het effect van maatregelen die zijn getroffen om oneigenlijk gebruik van fiscale regelgeving en belastingverdragen tegen te gaan.

¹³ In ons rapport *Bestrijden witwassen: stand van zaken 2013* (Algemene Rekenkamer, 2014a) wezen wij eerder op het belang van het verzamelen en analyseren van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over financiële stromen door Nederland, het uitwisselen van informatie tussen de bestrijding van bij witwassen betrokken partijen en het adequaat informeren van de Tweede Kamer hierover.

8 Reactie en nawoord

De staatssecretaris van Financiën heeft op 28 oktober 2014 gereageerd op ons onderzoek. Hieronder volgt een samenvatting van de reactie en ons nawoord daarbij. De integrale reactie van de staatssecretaris staat op onze website www.rekenkamer.nl.

8.1 Reactie staatssecretaris van Financiën

De staatssecretaris is verheugd met onze conclusie dat het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat aantrekkelijk is voor het internationale bedrijfsleven, zonder dat het uit de pas loopt met het fiscale vestigingsklimaat in andere Europese landen. Hierbij merkt hij op dat het bestendigen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, waarbij de fiscaliteit zijn eigen rol speelt, de voortdurende aandacht heeft van het kabinet. Daarbij richt het kabinet zich op regelgeving die in overeenstemming is met internationale richtlijnen, waarbij ook aandacht wordt besteed aan het tegengaan van belastingontwijking.

De staatssecretaris verwijst naar de zorgen die wij in ons rapport uiten over de gevolgen van internationale belastingontwijking voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en voor een evenwichtige verdeling van de belastingdruk, en de daarop rustende aanbeveling om internationale initiatieven en maatregelen te ondersteunen om dit te beheersen. De staatssecretaris ziet dit als een belangrijke ondersteuning van het kabinetsbeleid.

Bij onze constatering dat in de praktijk doorgaans eenvoudig aan de *substance*-eisen kan worden voldaan met behulp van de inzet van een trustkantoor plaatst de staatssecretaris de kanttekening dat door Nederland gestelde *substance*-eisen internationaal niet uit de pas lopen. De opmerking dat met behulp van de inzet van een trustkantoor eenvoudig aan deze eisen kan worden voldaan, wekt naar zijn mening ten onrechte de indruk dat deze eisen ongebruikelijk laag zijn.

Op onze conclusie dat de Tweede Kamer niet beschikt over een geïntegreerd beeld van het Nederlandse fiscale vestigingsbeleid in relatie tot internationale

tax planning en de aanbevelingen die wij naar aanleiding hiervan geven, geeft hij de volgende reactie.

Hij onderschrijft onze aanbeveling om bij het aanbieden van herziene en nieuwe verdragen aan het parlement aan te geven wat is gedaan om misbruik of onbedoeld gebruik van het nieuwe of herziene verdrag te voorkomen. Voorstellen aan het parlement voor het sluiten of herzien van belastingverdragen zijn uiteraard nu al voorzien van een toelichting, maar het is verstandig daarbij in de toekomst expliciet aandacht te besteden aan antimisbruikmaatregelen. Het toetschema dat bij de behandeling van de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 met de Tweede Kamer is afgesproken, voorziet daar ook in.

Ook onderschrijft hij onze aanbeveling om de samenwerking met verdragspartners verder te intensiveren, met bij het afsluiten en toepassen van belastingverdragen extra aandacht voor:

- (a) een betere informatie-uitwisseling;
- (b) het voorkomen van rechtsonzekerheid voor ondernemingen die gebruik willen maken van het verdrag (onder meer de wijze van toepassing van antimisbruikbepalingen);
- (c) het zo nodig actief verlenen van bijstand aan de Belastingdienst/administratie van het betreffende verdragsland.

De staatssecretaris schrijft dat op dit gebied zowel internationaal als eenzijdig belangrijke vorderingen gemaakt zijn. Rond informatie-uitwisseling denkt hij daarbij aan het zogenoemde FATCA-verdrag aan de internationale *Common Reporting Standards* en aan de ontwikkelingen rond *Country by Country Reporting*.

Met het oog op het tweede punt stelt Nederland bij verdragsonderhandelingen structureel voor om arbitrage op te nemen. Om eventuele arbitrageprocedures zo veel mogelijk te voorkomen, doet Nederland altijd actief mee aan pogingen om onderlinge overlegprocedures te verbeteren en te versnellen.

Bij het derde punt wijst hij op de Nederlandse inzet bij Tax and Development, de deelname in het project *Tax Inspectors Without Borders*, andere multilaterale activiteiten en de Nederlandse bijdrage aan IMF-Trustfondsen op belastingen. Op 19 september 2014 heeft hij de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van het versterken van belastingdiensten in ontwikkelingslanden.

Bij onze aanbeveling om, ter versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer, periodiek een fiscale monitor uit te brengen over het

(gebruik van) het fiscale vestigingsklimaat, de gelden die hiermee gemoeid zijn, en het effect van maatregelen die zijn getroffen om oneigenlijk gebruik van fiscale regelgeving en afgesloten belastingverdragen tegen te gaan, plaatst hij enkele kanttekeningen. Over onze gedachte om de Kamer zo goed mogelijk te informeren over kwantitatieve effecten van (voorgestelde) maatregelen en verdragen schrijft hij dat hij dit waar mogelijk al doet. De werkelijkheid gebiedt hem te zeggen dat een betrouwbare kwantitatieve analyse vaak niet mogelijk is. Naar zijn mening zijn zo veel factoren van invloed op het vestigingsklimaat en op de mogelijkheden van oneigenlijk gebruik, dat het effect van afzonderlijke maatregelen zelden te meten zal zijn. Een aantal elementen in onze aanbeveling baart hem daarom zorgen. Regelmatige rapportage over het fiscale vestigingsklimaat in grote lijnen is wel mogelijk, maar het effect van maatregelen om oneigenlijk gebruik tegen te gaan laat zich in zijn ogen moeilijk meten. Het alternatieve gedrag van belastingplichtigen bij afwezigheid van die maatregelen zal immers niet vast te stellen zijn. Een ander probleem is dat, als het effect van een maatregel al gemeten zou kunnen worden, het vaak lang duurt voordat dit zichtbaar is in de (belasting)cijfers.

De staatssecretaris geeft aan dat de omvang van dividend-, rente-, en royaltystromen die Nederland binnenkomen, respectievelijk verlaten, nu ook al bekend is uit DNB- en CBS-gegevens. Deze cijfers kunnen geschoond worden van de invloed van bijzondere financiële instellingen en kunnen dan een indicatie zijn voor de aantrekkelijkheid van ons investeringsklimaat.

Hij suggereert dat de oplossing voor een verbeterde informatievoorziening aan de Kamer wellicht gevonden kan worden door de komende vijf jaren als proef deze gegevens in de vorm van een korte beschouwing over ontwikkelingen rond ons vestigingsklimaat eens per jaar aan de Kamer te presenteren.

8.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij constateren dat de reactie van de staatssecretaris instemmend is op onze aanbevelingen. De staatssecretaris beschouwt onze zorg over de gevolgen van internationale belastingconcurrentie en de daarop rustende aanbeveling om internationale initiatieven en maatregelen te ondersteunen als een belangrijke ondersteuning van het kabinetsbeleid. We gaan er daarom vanuit dat de staatssecretaris in overleg met het

parlement mede op basis van onze aanbevelingen aan die zorg tegemoetkomt.

Aangezien een van die aanbevelingen de geïntegreerde informatievoorziening over deze complexe materie aan de Tweede Kamer betreft, en de staatssecretaris hiervoor een jaarlijks rapportagesysteem voorstelt, lijkt het ons raadzaam dat uw Kamer met de staatssecretaris in overleg treedt over de wijze waarop hij het beste tegemoet komt aan uw informatiebehoefte.

Bijlage 1 Tarieven bronbelasting EU-landen

Land	Dividend in %	Rente in %	Royalty's in %	Aantal bronheffingen
België	10/15/25	15/25	15/25	3
Bulgarije	0/5	10	10	3
Cyprus	0	0	5/10	1
Denemarken	0/15/27	0/25	25	3
Duitsland	25	0	15	2
Estland	0	0	10	1
Finland	20	0	20	2
Frankrijk	30	0	33,33	2
Griekenland	10	15	20	3
Hongarije	0	0	0	0
Ierland	0/20	0/20	20	3
Italië	1,375/26	12,5/26	22,5	3
Kroatië	12	15/20	15/20	3
Letland	0	0	0	0
Litouwen	0/15	0/10	10	3
Luxemburg	0/15	0	0	1
Malta	0	0	0	0
Nederland	15	0	0	1
Oostenrijk	25	0	20	2
Polen	19	20	20	3
Portugal	25/35	25/35	25	3
Roemenië	16	16	16	3
Slovenië	15	15	15	3
Slowakije	0	19/35	19/35	2
Spanje	21	21	24,75	3
Tsjechië	15	15	15	3
Verenigd Koninkrijk	0	20	20	2
Zweden	0/30	0	0	1
Aantal landen zonder bronheffing	7	12	6	3

Bijlage 2 Belastingverdragen Nederland met tarief bronbelasting

Verdragen per 1 januari 2014 met tarief bronbelasting¹⁴

	Land	Datum in werking	Eigendom (minimaal % deelneming)	Dividend belegging %	Dividend deelneming %	Rente %	Royalty's %
1	Albanië	15-11-2005	50-25	15	0-5	5/10	10
2	Argentinië	11-02-1998	25	15	10	12	3-5-10-15
3	Armenië	22-11-2002	10	15	5	0-5	5
4	Aruba, Sint Maarten, Curaçao	01-01-1965	0-25	15	7,5-5	0?	0
5	Australië	27-09-1976	-	15	15	10	10
6	Azerbeidzjan	18-12-2009	25	10	5	10-0	5-10
7	Bahrein	24-12-2009	10	10	0-10	0	0
8	Bangladesh	08-06-1994	10	15	10	10-0	10
9	Barbados	12-07-2007	10	15	0	5-0	5-0
10	Belarus	31-12-1997	25	15	5	5	3-5-10
11	België	31-12-2010	10	15	5	10	0
12	Bermuda	08-06-2009	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
13	BES-eilanden**	01-01-2011	0-25	15	7,5-5	10-0	0
14	Brazilië	20-11-1991	-	15	15	10-15	15-25
15	Bulgarije	11-05-1994	25	15	5	0	5
16	Canada	21-08-1987	10-25	15	5	10	10
17	China* 01-01-2015	05-03-1988	-	10	10	10	10
18	Denemarken	06-03-1998	10	15	0	0	0
19	Duitsland* 01-01-2015	18-09-1960	25	15	10	0	0
20	Egypte	20-05-2000	25	15	0	12	12
21	Ethiopië	10-07-2014	10	10	5	5	5
22	Estland	08-11-1998	25	15	5	10	10-5
23	Filippijnen	20-09-1991	10	15	10	15-10	15-10
24	Finland	20-12-1997	5	15	5	0	0
25	Frankrijk	29-03-1997	25	15	5	10-0	0
26	Georgië	21-02-2003	50-10	15	5-0	0	0
27	Ghana	12-11-2008	10	10	5	8	8
28	Griekenland	17-07-1984	25	15	5	10-8	7-5

¹⁴ De tarieven betreffen de maximaal in te houden bronbelasting; een verdragsland mag op grond van nationale wetgeving een lager percentage inhouden of moet dit zelfs indien op grond van EU-recht een vrijstelling geldt voor deelnemingsdividenden, intragroepsrenten of royalty's.

	Land	Datum in werking	Eigendom (minimaal % deelneming)	Dividend belegging %	Dividend deelneming %	Rente %	Royalty's %
29	Hongarije	25-09-1987	25	15	5	0	0
30	Hongkong	24-10-2011	50-10	10	0	0	3
31	Ierland	12-05-1970	25	15	0	0	0
32	IJsland	27-12-1998	10	15	0	0	0
33	India	22-01-1989	10	15	5	15-10	20
34	Indonesië	01-01-2004	-	10	10	10	10
35	Israël	09-09-1974	25	15	5-10	10-15	5-10
36	Italië	03-10-1993	50-10	15	5-10	10	5
37	Japan	29-12-2011	50-10	10	5-0	10-0	0
38	(Voormalig) Joegoslavië	06-02-1983	25	15	5	0	0
39	Jordanië	16-08-2007	10	15	5	5	10
40	Kazachstan	02-05-1997	10	15	5	10	10
41	Koeweit	23-04-2002	10	10	0	0	5
42	Korea (R.O.K.)	17-04-1981	25	15	10	10-0	15-10
43	Kroatië	06-04-2001	10	15	0	0	0
44	Kyrgyzstan**	27-09-1987					
45	Letland	29-01-1995	25	15	5	10	10-5
46	Litouwen	31-08-2000	25	15	5	10	10-5
47	Luxemburg	20-10-1969	25	15	2,5	0	0
48	Macedonië	21-04-1999	10	15	0	0	0
49	Maleisië	02-02-1989	25	15	0	10	8
50	Malta	09-11-1977	25	15	5	10	10
51	Marokko	10-06-1987	25	25	10	25	10
52	Mexico	13-10-1994	10	15	5	10-5	10
53	Moldavië	01-06-2001	25	15	5	5	2
54	Nieuw-Zeeland	18-03-1981	-	15	15	10	10
55	Nigeria	09-12-1992	10	15	12,5	12,5	12,5
56	Noorwegen	31-12-1990	10	15	0	0	0
57	Oeganda	10-09-2006	50	15	5-0	0	0
58	Oekraïne	02-11-1996	50-20	15	5-0	0	0
59	Oezbekistan	27-05-2002	25	15	5	0	0
60	Oman	28-12-2011	10	10	0	0	8
61	Oostenrijk	21-04-1971	25	15	5	0	10-0
62	Pakistan	04-10-1982	25	15	10	20-15-10	15-5
63	Panama	01-12-2011	15-50	15	0	5-0	5
64	Polen	18-03-2003	10	15	5	5-0	5

	Land	Datum in werking	Eigendom (minimaal % deelneming)	Dividend belegging %	Dividend deelneming %	Rente %	Royalty's %
65	Portugal	11-08-2000	-	10	10	10	10
66	Qatar	25-12-2009	7,5	10	0	0	5
67	Roemenië	29-07-1999	25-10	15	5-0	3	3
68	Russische Federatie	27-08-1998	25	15	5	0	0
69	Saudi-Arabië	01-12-2010	10	10	5	5	7
70	Servië****	06-02-1983	25	15	5	0	0
71	Singapore	31-08-1971	25	15	0	10	0
72	Slovenië	31-12-2005	10	15	5	5	5
73	Slowakije	19-12-1996	25	10	0	0	5
74	Spanje	20-09-1972	25-50	15	5	10	6
75	Sri Lanka	24-01-1984	25	15	10	10	10
76	Suriname	13-04-1977	25	15	7,5	0	0
77	Tadzjikistan***	27-09-1987					
78	Taiwan	16-05-2001	-	10	10	0	0
79	Thailand	09-06-1976	25	15	5	0	0
80	Tsjechië	11-04-1997	25	10	0	0	5
81	Tunesië	15-12-1995	10	15	0	0	0
82	Turkije	30-09-1988	25	15	5	0	0
83	Turkmenistan***	27-09-1987					
84	Venezuela	11-12-1997	25	10	0	0	0
85	Verenigd Koninkrijk	25-12-2010	10	15	10-0	0	0
86	Verenigde Arabische Emiraten	02-06-2010	10	10	5	0	0
87	Verenigde Staten van Amerika	31-12-1993	80-10	15	10-5-0	0	0
88	Vietnam	25-10-1995	5-0-25	15	10-5	0	0
89	Zambia	09-11-1982	25	15	5	0	0
90	Zimbabwe	21-04-1991	25	15	10	0	0
91	Zuid-Afrika	03-02-1972	10	15	0	0	0
92	Zuid-Korea	17-04-1981	25	15	10	10-0	15-10
93	Zweden	12-08-1992	25	15	0	0	0
94	Zwitserland	09-11-2011	10	15	0	0	0

* Nieuw verdrag getekend, nog niet in werking getreden.

** Onderhandelingen lopen of verdrag moet nog goedgekeurd worden.

*** Verdrag met voormalige Sovjet-Unie.

**** Verdrag met voormalig Joegoslavië.

Malawi en Mongolië hebben hun belastingverdrag met Nederland opgezegd per 1 januari 2014; met Malawi wordt onderhandeld over een nieuw verdrag.

Het feitelijk bronbelastingpercentage kan anders zijn dan hiervoor vermeld door onder andere afwijkende bepalingen in een protocol bij een verdrag, antimisbruikbepalingen in lokale wetgeving of als het nationale tarief lager is dan het verdragstarief. Ook zijn er *Tax Information Exchange Agreements* met vooral landen die geen of nauwelijks winstbelasting heffen.

Bijlage 3 Verdragen Europese landen en vennootschapsbelasting

Land	Aantal verdragen	Tarief vennootschapsbelasting ¹⁵
België	91	33,9%
Bulgarije	68	10%
Cyprus	48	12,5%
Denemarken	76	24,5%
Duitsland	96	30,175%-33,325% ¹⁶
Estland	55	0% op niet-uitgedeelde winst, 21% op uitgedeelde winst
Finland	75	20%
Frankrijk	126	33,3%
Griekenland	54	26%
Hongarije	73	10/19%
Ierland	69	12,5%
IJsland	39	20%
Italië	93	31,4%
Kroatië	57	20%
Letland	57	23%
Litouwen	50	15%
Luxemburg	67	28.59% ¹⁷
Malta	65	35%, effectief 5%
Nederland	94	20% tot € 200.000, daarboven 25%
Noorwegen	85	27%
Oekraïne	69	16%
Oostenrijk	84	25%
Polen	83	19%
Portugal	62	12,5%-27,5%
Roemenië	86	16%
Rusland	81	20%
Slovenië	55	17%
Slowakije	64	22%
Spanje	85	30%
Tsjechië	82	19%
Turkije	81	20%
Verenigd Koninkrijk	122	21%
Zweden	84	22%
Zwitserland	102	25%

¹⁵ In dit overzicht is uitsluitend het standaardtarief opgenomen, afwijkingen hiervan zijn niet opgenomen.

¹⁶ 15.825% federaal plus 14.35% tot 17.5% lokaal. Aanvullend 18% voor pensioen en 15,5% voor gezondheidszorg.

¹⁷ Commerciële activiteiten, intellectueel eigendom 5,718%.

Bijlage 4 Omvang dividend-, rente- en royaltystromen

Dividendstromen

Nederland **inkomend** dividend grootste BFI's x € 1 miljoen

Gebied	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Gemiddeld** 2008/2012
Afrika	.	.	.	795	1.568	1.302	994	1.937	1.459	3.036	1.745
Australië	.	.	660	.	1.539	958	1.005	1.246	1.345	1.076	1.126
Azië	820	1.362	1.371	3.908	5.755	5.481	10.003	13.046	12.261	13.793	10.917
Europa EU	5.725	5.913	13.531	14.918	38.272	35.261	33.219	44.923	39.395	31.147	36.789
Europa niet-EU	1.393	2.824	1.983	6.205	8.592	7.045	5.565	10.041	9.304	7.411	7.873
Midden-Amerika	59	49	.	2.576	.	.	1.304	3.991	.	1.796	3.419
Noord-Amerika	.	706	.	7.764	.	2.061	2.945	7.609	5.936	4.505	4.611
Zuid-Amerika	.	.	640	489	1.349	2.813	2.443	5.204	5.092	6.868	4.484
Afrika (z)	98	464	1.488	.	2.105	.	.	.	648	1.764	1.520
Australië (z)	0	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Azië (z)	.	.	.	.	.	.	.	.	.	98	547
Europa niet-EU (z)	.	.	.	.	.	.	.	354	941	1.190	1.009
Midden-Amerika (z)	27	.	.	.	.	180	.	489	210	.	505
Noord-Amerika (z)	.	1.749	2.381	2.009	4.724	1.080	.	5.345	.	.	3.634
Zuid-Amerika (z)	.	.	.	171	234	266	441	.	622	.	.
Telling*	p.m.	13.067	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	72.684	78.647

Bron: DNB

De gebruikte data zijn verzameld volgens de methode van een *cut-off* steekproef, wat wil zeggen dat de grootste BFI's maandelijks en jaarlijks een gedetailleerde uitvraag rapporteren. De overige BFI's vullen om het jaar een beperktere vragenset in. Grootte is in dit geval bepaald op

basis van het balanstotaal: de BFI's die samen ongeveer 90% van het balanstotaal bepalen, worden als de grootste BFI's aangemerkt.

“.”: Bedrag niet ontvangen in verband met eventuele herleidbaarheid tot individuele bedrijven.

* Om een goede indicatie te kunnen geven van de toename van de stromen hebben wij deze, voor de jaren 2004 en 2012, getotaliseerd. Wij kozen voor deze jaren, omdat in die jaren de niet-ingevulde cellen naar onze inschatting een relatief beperkte stroom vertegenwoordigden.

** De gemiddelden zijn berekend op basis van totaalcijfers van DNB over de periode 2008 tot en met 2012. Omdat enkele gebieden ontbreken, telt ook het totaal gemiddeld niet exact op tot € 78.647 miljoen.

(z) zonder verdrag

Australië zonder verdrag: Amerikaans-Samoa, Cookeilanden, Fiji, Micronesië, Heardeiland en McDonaldeilanden, Kiribati, Marshalleilanden, Nieuw-Caledonië, Norfolk, Nauru, Niue, Frans-Polynesië, Papoea-Nieuw-Guinea, Belau, Salomonseilanden, Tokelau-eilanden, Oost-Timor, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Wallis en Futuna.

Noord-Amerika zonder verdrag: Nederlandse Antillen (DNB heeft de Belastingregeling voor het Koninkrijk niet als verdrag meegenomen), Groenland, Guadeloupe, Martinique, Saint-Pierre en Miquelon, Puerto Rico.

Nederland **uitgaand** dividend grootste BFI's x € 1 miljoen

Gebied	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Gemiddeld 2008/2012
Afrika	.	0	0	0	0	.	0	0	0	0	.
Australië	.	0	0	0	.	.	0	0	.	.	230
Azië	135	.	.	.	142	.	.	220	169	2.385	648
Europa EU	12.840	18.860	14.887	24.202	31.960	38.885	39.159	57.981	45.109	43.306	44.888
Europa niet-EU	.	366	.	820	.	.	.	2.580	3.305	4.800	3.329
Midden-Amerika	9	0	.	.	.	.	0	952	.	.	147
Noord-Amerika	.	.	.	588	.	.	5.853	4.155	3.571	.	7.976
Zuid-Amerika	1	0	0	0	0	.	.	.	.	.	.
Afrika (z)	0	0	0	.	0	0	0	.	372	.	.
Australië (z)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Azië (z)	0	0	0	0	.	.	.	505	1.189	.	535
Europa niet-EU (z)	0	.	0	.	0	0	.	.	.	.	.
Midden-Amerika((z)	.	0	0	0	.	4	.	.	.	.	109
Noord-Amerika (z)	.	.	.	.	.	.	.	.	.	0	211
Zuid-Amerika (z)	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Telling*	p.m.	p.m.	p.m.	25.610	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	53.715	p.m.	58.163

Bron: DNB

Deze cijfers betreffen de grootste BFI's, samen goed voor ongeveer 90% van het balanstotaal.

".": Bedrag niet ontvangen in verband met eventuele herleidbaarheid tot individuele bedrijven.

* Om een goede indicatie te kunnen geven van de toename van de stromen hebben wij deze, voor de jaren 2006 en 2011, getotaliseerd. Wij kozen voor deze jaren, omdat in die jaren de niet-ingevulde cellen naar onze inschatting een relatief beperkte stroom vertegenwoordigden. Omdat enkele gebieden ontbreken, telt ook het totaal gemiddeld niet exact op tot € 58.163 miljoen.

RentestromenNederland **inkomende** rente BFI's op concernleningen x € 1 miljoen

Gebied	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Gemiddeld 2008/2012
Afrika	4	5	6	31	72	86	98	107	368	693	270
Australië	126	228	146	66	26	125	56	111	172	167	126
Azië	67	64	63	313	530	443	972	1.476	1.101	890	977
Europa EU	13.371	14.135	14.544	15.325	21.626	20.227	19.695	17.380	20.857	22.016	20.035
Europa niet-EU	1.023	697	743	742	1.404	1.276	914	854	1.086	1.724	1.171
Midden-Amerika	44	28	98	101	176	123	126	124	238	260	174
Noord-Amerika	1.367	1.387	1.856	2.465	3.207	2.753	2.556	2.085	2.161	2.792	2.469
Zuid-Amerika	114	179	96	40	201	226	383	525	424	325	377
Afrika (z)	18	11	7	37	39	91	114	184	273	294	192
Australië (z)	.	1	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Azië (z)	1	2	8	3	3	3	33	74	101	298	102
Europa niet-EU (z)	204	11	28	37	30	24	14	54	49	37	36
Midden-Amerika (z)	29	98	51	59	109	70	104	97	63	48	76
Noord-Amerika (z)	13	7	5	31	7	9	10	10	12	.	8
Zuid-Amerika (z)	21	21	24	18	17	18	21	11	24	39	22
Telling*	16.402	16.874	17.675	19.268	27.447	25.474	25.096	23.092	26.929	29.583	26.035

Bron: DNB

Deze cijfers zijn inclusief dividend van kleinere BFI's, omdat deze de rente en het dividend als één stroom rapporteren.

".": Bedrag niet opgenomen in verband met eventuele herleidbaarheid tot individuele bedrijven.

* Om een goede indicatie te kunnen geven van de toename van de stromen hebben wij deze, ondanks het ontbreken van enkele jaarcijfers getotaliseerd. De niet-opgenomen jaren vertegenwoordigden ten opzichte van de jaartotalen een relatief beperkte stroom.

Nederland **uitgaande** rente BFI's op concernleningen x € 1 miljoen

Gebied	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Gemiddeld 2008/2012
Afrika	1	2	9	18	56	15	5	25	1	1	9
Australië	14	19	43	27	45	49	50	37	82	52	54
Azië	72	171	222	249	481	273	432	880	1.214	1.481	856
Europa EU	4.323	3.547	5.271	7.249	8.208	9.085	6.861	5.205	5.679	5.585	6.483
Europa niet-EU	516	284	439	654	1.005	1.037	795	419	1.169	1.239	932
Midden-Amerika	519	577	735	563	1.150	833	1.131	936	1.119	1.215	1.047
Noord-Amerika	724	1.430	2.283	2.076	2.386	2.576	3.268	3.739	3.803	3.335	3.344
Zuid-Amerika	165	15	31	74	35	158	55	4	6	21	49
Afrika (z)	9	8	13	10	36	22	30	410	16	28	101
Australië (z)	.	0	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Azië (z)	.	0	0	1	3	3	29	3	17	88	28
Europa niet-EU (z)	200	395	443	499	432	390	146	122	320	201	236
Midden-Amerika (z)	429	317	467	649	1.029	704	652	640	512	729	647
Noord-Amerika (z)	170	941	1.337	1.949	2.117	1.993	1.176	209	34	126	707
Zuid-Amerika (z)	1	1	1	4	37	57	50	10	7	9	27
Telling*	7.143	7.707	11.294	14.022	17.020	17.195	14.680	12.639	13.979	14.110	14.520

Bron: DNB

Deze cijfers zijn inclusief dividend van kleinere BFI's, omdat deze de rente en het dividend als één stroom rapporteren.

".": Bedrag niet opgenomen in verband met eventuele herleidbaarheid tot individuele bedrijven.

* Om een goede indicatie te kunnen geven van de toename van de stromen hebben wij deze, ondanks het ontbreken van enkele jaarcijfers getotaliseerd. De niet-opgenomen jaren vertegenwoordigden ten opzichte van de jaartotalen een relatief beperkte stroom.

Royaltystromen BFI's x € 1 miljoen

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Gemiddeld 2007/2011
Royalty's inkomend	5.358	5.496	5.107	5.443	6.935	10.255	11.020	14.387	18.481	.	12.216
Royalty's uitgaand	4.403	4.205	3.926	3.795	5.591	8.273	10.254	12.337	13.326	.	9.956

Bron: DNB

De door DNB opgegeven royaltystromen vertegenwoordigen omstreeks 99% van het totaal BFI's

„.”: Bedrag niet ontvangen in verband met eventuele herleidbaarheid tot individuele bedrijven.

Bijlage 5 Uitwerking double-Irish-Dutch sandwich

ROYALTY MET CONSTRUCTIE			
Bedrijf in Verenigd Koninkrijk			
Kosten in €		Baten in €	
Royalty voor bedrijf IRL II*	5.000.000	Omzet verkopen	100.000.000
Overige kosten**	70.000.000		
Winst voor belasting	25.000.000		
	100.000.000		100.000.000
Winstbelasting 21%	5.250.000		
Winst na belasting	19.750.000		
Bedrijf in Ierland (Ierland II)			
Kosten in €		Baten in €	
Royalty voor bedrijf Nederland	4.800.000	Royalty van bedrijf Verenigd Koninkrijk	5.000.000
Overige kosten***	50.000		
Winst voor belasting***	150.000		
	5.000.000		5.000.000
Winstbelasting 12,5%	18.750		
Winst na belasting****	131.250		
Bedrijf in Nederland			
Kosten in €		Baten in €	
Royalty voor bedrijf Ierland I	4.608.000	Royalty van bedrijf Ierland II	4.800.000
Overige kosten***	50.000		
Winst voor belasting***	142.000		
	4.800.000		4.800.000
Winstbelasting 25%	35.500		
Winst na belasting	106.500		
Bedrijf in Bermuda (Ierland I)			
Kosten in €		Baten in €	
Overige kosten	50.000	Royalty van bedrijf Nederland	4.608.000
Winst voor belasting	4.558.000		
	4.608.000		4.608.000
Winstbelasting 0%	-		
Winst na belasting	4.558.000		
TOTALEN			
Omzet verkopen	100.000.000		
Overige kosten	70.150.000		
Winst voor belasting	29.850.000		
Belasting hierover	5.304.250		
Winst na belasting	24.545.750		
Gemiddeld belast	17,77%		

ROYALTY ZONDER CONSTRUCTIE			
Bedrijf in Verenigd Koninkrijk			
Kosten in €		Baten in €	
Royalty voor bedrijf VS*	5.000.000	Omzet verkopen	100.000.000
Overige kosten	70.000.000		
Winst voor belasting	25.000.000		
	100.000.000		100.000.000
Winstbelasting 21%	5.250.000		
Winst na belasting	19.750.000		
Bedrijf in de VS			
Kosten in €		Baten in €	
Overige kosten	50.000	Royalty van bedrijf Verenigd Koninkrijk	5.000.000
Winst voor belasting	4.950.000		
	5.000.000		5.000.000
Winstbelasting 35%	1.732.500		
Winst na belasting	3.217.500		
TOTALEN			
Omzet verkopen	100.000.000		
Overige kosten	70.050.000		
Winst voor belasting	29.950.000		
Belasting hierover	6.982.500		
Winst na belasting	22.967.500		
Gemiddeld belast	23,31%		

*Verkoop van een product aan de consument. Voor het verkochte product moet een royalty van 5% worden betaald.

** Kosten van ingekochte goederen (excl. royalty), operationele kosten en rentelasten

*** Stel *arm's-length* marge is 4% van de omzet (overige kosten plus winst voor belasting is 4%).

**** Vaak heeft Ierland II daarnaast nog operationele activiteiten welke separaat beloond worden. Dit is niet meegenomen in het voorbeeld.

Bijlage 6 Methodologische verantwoording

Gebruikte methoden

Deskresearch

Voor het onderzoek hebben wij een analyse gemaakt van de belangrijkste wet- en regelgeving die van belang voor het onderwerp *tax planning* en belastingverdragen. Hiertoe hebben wij aandacht geschonken aan de heffingsgrondslag vennootschapsbelasting (innovatiebox) en het tarief vennootschapsbelasting, methoden ter voorkoming van dubbele belasting (deelnemingsvrijstelling en verrekeningstelsels) en antimisbruikbepalingen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Ook bestudeerden wij de regelgeving rond de uitwisseling van informatie met het buitenland.

Wij hebben de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 bestudeerd en hebben de besluiten die betrekking hebben op het maken van afspraken vooraf met de Belastingdienst beoordeeld. Ook gingen wij na met welke landen Nederland een verdrag heeft afgesloten en we brachten hierbij de met andere staten overeengekomen verlaagde bronbelastingtarieven in beeld. Op hoofdlijnen hebben wij een vergelijking gemaakt met vooral andere, ons omringende landen.

Wij bestudeerden voorstellen van de OESO die erop gericht zijn ontwijkingsconstructies tegen te gaan. Ook hebben wij de modelverdragen van de OESO en van de VN ter voorkoming van dubbele belastingheffing geanalyseerd.

Wij namen de belangrijkste Kamerstukken van discussies over *tax planning* via Nederland door. Ook hebben wij websites van belastingadviseurs en van trustkantoren bezocht en berichten over *tax evasion* in de internationale pers gevolgd.

Ook bestudeerden wij rapporten van onder meer SEO en Oxfam-Novib. Voor de voorbeelden van constructies in de praktijk bestudeerden wij vakliteratuur en berichten uit de internationale pers. Wij hebben de voorbeelden ter toetsing op hoofdlijnen voorgelegd aan de Belastingdienst.

Mondelinge informatieverzameling

Wij hebben gesprekken gevoerd met deskundigen uit de universitaire wereld, maatschappelijke organisaties, de Belastingkamer van de Hoge Raad der Nederlanden, medewerkers van DNB, het Ministerie van Financiën, de Belastingdienst, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs en onderzoeksbureaus.

Dossieronderzoek

Wij hebben dossieronderzoek verricht bij het Ministerie van Financiën naar de totstandkoming van belastingverdragen. Wij beoordeelden zes recente dossiers.

Bij de Belastingdienst Rotterdam bestudeerden wij in totaal 49 dossiers:

- 24 dossiers (dertien APA- en elf ATR-aanvragen) van verzoeken van internationaal opererende ondernemingen tot het maken van afspraken vooraf met de Belastingdienst (*rulings*) en de beoordeling daarvan;
- vijf dossiers inzake verrekenprijzen waarvoor (achteraf) door de Belastingdienst een boekenonderzoek is ingesteld alsmede het interne jaarverslag 2012 van de Coördinatiegroep Verrekenprijzen;
- tien traditioneel beoordeelde aangiften vennootschapsbelasting, waarvoor het APA/ATR-team Rotterdam bevoegd is en een overzicht van de uitkomsten van deze controle over 2013;
- tien dossiers waarbij de Belastingdienst informatie uitwisselde met een verdragspartner;
- het interne controleplan APA/ATR-Team;
- een nieuw opgestelde vragenbrief voor de beoordeling op het voldoen aan *substance*-eisen;
- de inrichting van aangiftebiljetten vennootschapsbelasting.

Scope onderzoek en rapportage daarover

Tijdens het onderzoek hebben wij ons beperkt tot de belastingheffing over winst en bronbelastingen op dividend, rente en royalty's. Wij hebben geen onderzoek verricht naar *tax planning* op het gebied van omzetbelasting.

In dit onderzoek stippen wij de nationale antimisbruikwetgeving op hoofdlijnen aan. Antimisbruikbepalingen op het gebied van onbedoeld gebruik van de deelnemingsvrijstelling of aftrek van betaalde rente zijn gedetailleerd en technisch van aard.

Bij de voorbeelden die wij in het rapport geven, gaan wij niet of beperkt in op de verschillende rechtsvormen die hierbij gebruikt kunnen worden, zoals coöperaties, vaste inrichtingen, commanditaire vennootschappen en buitenlandse, al dan niet hybride rechtsvormen. Wij beperken ons tot de hoofdlijn dat er vanuit Nederland gezien steeds sprake moet zijn van een zakelijke verrekenprijs en geven hierbij voorbeelden van structurering tot reductie van belastbare winsten en bronbelasting op dividenden, rente en royalty's.

Bijlage 7 Lijst van gebruikte begrippen

Advance Pricing Agreement	Vaststellingsovereenkomst met de Belastingdienst over de berekening van een interne verrekenprijs.
Advance Tax Ruling	Vaststellingsovereenkomst met de Belastingdienst over de kwalificatie van een fiscale handeling.
Arm's-lengthbeginsel	Het beginsel dat verbonden partijen onderlinge transacties tegen zakelijke prijzen dienen te verantwoorden.
Base erosion	Uitholling van de belastinggrondslag.
Belastingontwijking	Het omzeilen van belasting door bedrijven, binnen de grenzen van de wet.
Belastingverdrag	Overeenkomst tussen staten waarin onder andere is vastgelegd welk land over welk inkomen belasting mag heffen.
Beneficial owner	De werkelijke gerechtigde van een betaling (met name van dividend, rente of royalty) uit het buitenland.
Bijzondere Financiële Instellingen	Ondernemingen of instellingen, ongeacht de rechtsvorm, die ingezetenen zijn en waarin niet-ingezetenen, direct of indirect, via aandelenkapitaal of anderszins deelnemen of invloed uitoefenen en die tot doel hebben en/of zich in belangrijke mate bezighouden met het, al dan niet in combinatie met andere binnenlandse groepsmaatschappijen: <ol style="list-style-type: none"> 1. hoofdzakelijk in het buitenland aanhouden van activa en passiva, en/of 2. doorgeven van omzet bestaande uit in het buitenland verkregen royalty- en licentieopbrengsten aan buitenlandse groepsmaatschappijen, en/of 3. het genereren van omzet en kosten die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit herfacturering van en naar buitenlandse groepsmaatschappijen.
Bronbelasting	Een belasting in het bron- of herkomstland op uitgaande dividenden, rente of royalty's.
Comparable Uncontrolled Price	Een prijsvaststellingsmethode waarbij een transactie tussen gelieerde partijen vergeleken wordt met een transactie die het lichaam zelf met een niet-gelieerde partij heeft afgesloten (interne CUP) of met een vrijemarkttransactie tussen derden (externe CUP).
Concern	Groep van aan elkaar verbonden ondernemingen (zie ook multinationale onderneming).

Deelnemingsvrijstelling	Een belastingvrijstelling voor resultaten uit deelnemingen, ter voorkoming van dubbele belasting.
Dienstverleningslichaam	Een rechtspersoon waarvan de werkzaamheden in een jaar hoofdzakelijk bestaan uit het ontvangen en betalen van rente, royalty's, huur of leasetermijnen van en aan niet in Nederland gevestigde lichamen, die behoren tot het concern waarvan de belastingplichtige deel uitmaakt.
Dochtermaatschappij	Maatschappij waarin de aandelen worden gehouden door een moeder- of houdstermaatschappij.
G20	Groep bestaande uit 19 landen en de Europese Unie, die een forum wil zijn voor samenwerking en beraad met betrekking tot het internationale financiële systeem.
Heffingsgrondslag	De basis waarover (vennootschaps)belasting wordt geheven.
Houdstermaatschappij	Maatschappij die aandelen houdt in een andere maatschappij en bestuurlijke taken uitvoert (zie ook moedermaatschappij).
Hybride lening	Een lening die (fiscaal) verschillend wordt gekwalificeerd in landen.
Hybride rechtsvorm	Een rechtsvorm die (fiscaal) verschillend wordt gekwalificeerd in landen.
Innovatiebox	Een belastingfaciliteit voor speur- en ontwikkelingswerk.
Interne verrekenprijzen	Prijzen die verbonden maatschappijen elkaar in rekening brengen voor door hen geleverde goederen of verleende diensten (zie ook transfer pricing).
Investeringsbeschermingsverdrag	Verdrag tussen landen met als doel het over en weer beschermen van investeringen (en het mede langs die weg bevorderen van investeringen).
Kapitaalbelang	Belang in het (aandelen)kapitaal van een onderneming.
Moeder-dochterrichtlijn	De gemeenschappelijke fiscale regeling voor moeder- en dochterondernemingen uit verschillende EU-lidstaten.
Moedermaatschappij	Maatschappij die aandelen houdt in groepsmaatschappijen en bestuurlijke taken uitvoert (zie ook houdstermaatschappij).
Multinationale onderneming	<i>Concern</i> dat zijn activiteiten in meer dan één land uitoefent (zie ook concern).

Ontwikkelingslanden	Land met een grote armoede in verhouding tot 'rijke landen'.
Pooling	Het samenbrengen van bijvoorbeeld financierings- of verzekeringsactiviteiten van een concern in een specifiek daarvoor ingerichte groepsmaatschappij.
Profit shifting	Het alloceren van inkomsten en kosten binnen verbonden ondernemingen, teneinde de belastingheffing voor de groep als geheel te reduceren.
Royalty	Voorbeelden van betalingen die als royalty aangemerkt kunnen worden, zijn onder meer licentiebetalingen voor octrooien, betaling voor auteursrechten op boeken en muziekdragers (de juridische <i>royalty's</i>), <i>management fees</i> , allerlei vormen van <i>consultancy fees</i> , <i>technical service fees</i> , betalingen voor de overdracht van knowhow, operationele <i>lease fees</i> en huurbetalingen voor roerende zaken.
Ruling	Een vaststellingsovereenkomst met de Belastingdienst, bijvoorbeeld in de vorm van een APA/ATR.
Schakelvennootschappen	Verzamelnaam voor houdstermaatschappijen en dienstverleningslichamen.
Spontane gegevensuitwisseling	Gegevensuitwisseling tussen belastingdiensten zonder dat hiertoe een formeel verzoek wordt ontvangen.
Spread	Vergoeding voor verrichte werkzaamheden of verleende diensten volgend uit het verschil tussen de ontvangen en betaalde vergoeding.
<i>Substance</i> -eisen	Eisen waarin lichamen moeten voldoen om een APA/ATR af te kunnen sluiten met de Belastingdienst of om voordelen van een verdrag te kunnen genieten.
Tax Information Exchange Agreements	Verdragen die uitsluitend gericht zijn op het uitwisselen van fiscale informatie tussen verdragspartners
Tax planning	Het zodanig structureren van activiteiten door bedrijven dat hun belastingpositie wordt geoptimaliseerd (zie ook belastingontwijking).
Thin capitalisation rules	Regels die moeten voorkomen dat de grondslag voor belastingheffing uitgehold wordt door het met leningen financieren van bedrijven.
Transfer pricing	Prijzen die verbonden maatschappijen elkaar in rekening brengen voor door hen geleverde goederen of verleende diensten (zie ook interne verrekenprijzen).

Treaty shopping	Het via een in een verdragstaat gevestigd lichaam laten doorstromen van inkomsten naar een uiteindelijk gerechtigde uit een derde staat, die langs deze weg een ongepast voordeel geniet door gebruik te maken van het verdrag.
Trustkantoor	Een kantoor dat zich bezighoudt met het beheren van vennootschappen.
Uiteindelijk gerechtigde	In fiscaal verdragsverband wordt hiermee meestal bedoeld op de <i>beneficial owner</i> (zie aldaar). Uit het oogpunt van toezicht wordt meestal bedoeld op de particulier die uiteindelijk belang heeft bij de onderneming.
Vaste inrichting	Een vaste bedrijfsinrichting van een buitenlandse juridische eenheid van waaruit die eenheid werkzaamheden uitoefent.
Verbonden onderneming	Onderneming waarin een andere onderneming een (aandelen)belang heeft van ten minste 1/3 of die allebei voor ten minste 1/3 gehouden worden door dezelfde aandeelhouder. Daarnaast kan gelieerdheid ook vastgesteld worden door te controleren hoe de zeggenschap tussen de ondernemingen verdeeld is (zeggenschapcontrole).
Verrekeningsmethode of -stelsel	Methode of stelsel waarbij in het buitenland betaalde belasting verrekend kan worden met de verschuldigde winstbelasting in het land waar de vennootschap dat het dividend, de rente of de royalty ontvangt, is gevestigd.
Wereldinkomen	Het inkomen waar ook ter wereld gerealiseerd.
Werkmaatschappij	Onderneming waarvan de aandelen in handen zijn van een holding.
Woonstaatbeginsel	Beginsel waarbij inkomsten belastbaar zijn in het land waar de belastingplichtige is gevestigd en dus niet waar de voordelen opkomen.

Bijlage 8 Lijst van gebruikte afkortingen

APA	Advance pricing agreement
ATR	Advance tax ruling
BEPS	Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting
BFI	Bijzonder Financiële Instelling
CGVP	Coördinatiegroep Verrekenprijzen
CUP	Comparable Uncontrolled Price
DNB	De Nederlandsche Bank N.V.
DVL	Dienstverleningslichaam
EU	Europese Unie
FDI-stromen	Foreign Direct Investmentstromen
IBO	Investeringsbeschermingsovereenkomst
NACE	Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté Européenne
NFV 2011	Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
TIEA	Tax Information Exchange Agreement
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten van Amerika

Bijlage 9 **Overzicht correcties meest storende onjuistheden**

De eerste versie van dit rapport, die wij op 6 november 2014 hebben gepubliceerd, bevatte op een aantal plaatsen storende fouten. In deze herziene versie hebben we die fouten gecorrigeerd. Het gaat om inhoudelijke correcties, taal- en spellingcorrecties (ook in enkele figuren), correcties in de literatuurverwijzingen en enkele vormgeeftechnische aanpassingen. Hieronder staat een overzicht van de *inhoudelijke* correcties. Geen van de correcties is van invloed op de conclusies van het onderzoek.

Pagina 7, 1^e alinea, 3e regel

Er stond: '**13** dossiers'. Dat is aangepast in: '**24** dossiers'. (dertien APA- en elf ATR-dossiers)

Pagina 17, antwoord op vraag 2b

Er stond: 'In hoofdstuk **6 en 7** gaan wij hierop in.' Dat is aangepast in: 'In hoofdstuk **3** gaan wij hierop in.'

Pagina 28, laatste regel

Er stond: '**Zwitserland**'. Dat is aangepast in: '**Zweden**'.

Pagina 29, figuur 5

Er stond: 'Netto **winst**' en 'Bruto **winst**'. Dat is aangepast in: 'Netto**resultaat**' en 'Bruto**resultaat**'. Ook hebben we een paar aanpassingen gedaan om de berekening te verduidelijken.

Pagina 32, figuur 6

Nederland stond gerangschikt op de **zevende plaats**. Dat is aangepast: Nederland staat op de **vijfde plaats**.

Pagina 33, eerste regel

Er stond: 'Uit de figuur blijkt dat Nederland hier **een middenpositie** inneemt'. Dat is aangepast in: 'Uit figuur 6 blijkt dat Nederland hier **de vijfde positie** inneemt'.

Pagina 38, derde regel

Er stond: 'Dit blijkt ook uit bijlage **4**'. Dat is aangepast in: 'Dit blijkt ook uit bijlage **2**'.

Pagina 39, eerste zin.

Er stond: '... de Richtlijn..' Dat is aangepast in '... het Voorstel voor een Richtlijn ..'.

Pagina 45, figuur 8, bovenste grafiek, legenda

Er stond: 'Inkomende **royalty** en uitgaande **royalty**'.

Dat is aangepast in: 'Inkomende **rente** en uitgaande **rente**'.

In de titels van beide grafieken stond: '(x € **1.000**)'.

Dat is aangepast in: '(x € **1 miljoen**)'.

Pagina 46, tabel 2, in rij 'Royalty's in'

Er stond: '3,6'. Dat is aangepast in '3,4'.

Pagina 48, tabel 3, titel

Er stond: '(x € **1.000**)'. Dat is aangepast in: '(x € **1.000.000**)'.

Pagina 54, figuur 9, rechterkolom, boven aan (bij China)

Er stond: 'Verkoop € **2.850**'. Dat is aangepast: 'Verkoop € **1.950**'.

Daarnaast zijn slordigheden in de opmaak aangepast, die niet inhoudelijk van aard zijn.

Pagina 57, figuur 10

- Links onderaan stond '€ 85 zonder verdrag' en rechts onderaan '€ 100'. Dat is aangepast in links '100€' en rechts '€ 85'.
- In een tekstblok links geschrapd 'Zonder verdrag 15%'
- In een tekstblok rechts stond 'Deelnemingsvrijstelling' dit is geschrapd.
- In een tekstblok rechts stond: 'geen bronbelasting'. Dat is aangepast in: 'Dividendbelasting 15%'.

Pagina 98, Bijlage 3

- Bij Nederland stond bij Aantal verdragen: **87**. Dat is aangepast in: **94**.
- Bij Duitsland stond bij Tarief Vennootschapsbelasting een punt in plaats van een komma in het percentage.

Pagina 99, Bijlage 6

- In het bovenste deel van de tabel met Dividendstromen stond bij Zuid-Amerika, 2010 **5.2045**. Dit moet zijn **5.204**.

Pagina 104 en 105, Bijlage 5

- Op een aantal plaatsen stond het bedrag van **1.000.000.000**. Dat is aangepast in **100.000.000**.

- Het bedrag van **4.000.000** is aangepast in **4.800.000**.
- De verwijzingen waren weggevallen en zijn alsnog toegevoegd.
- Na '*** Stel arm's length marge is 4% van de omzet' is de tekst '(overige kosten plus winst voor belasting is 4%)' toegevoegd.
- Op een aantal plaatsen stond het bedrag van **4.600.000**. Dat is aangepast in **4.608.000**.
- In 'Bedrijf in Nederland' is het bedrag van **150.000** aangepast in **142.000**, het bedrag van **37.500** aangepast in **35.500** en het bedrag van **112.500** aangepast in **106.500**.
- Het bedrag van **4.550.000** is aangepast in **4.558.000**.
- In 'TOTALEN' onder 'Royalty met constructie' is het bedrag van **5.306.250** aangepast in **5.304.250**, het bedrag van **24.543.750** aangepast in **24.545.750** en het percentage van **17,78** aangepast in **17,77**.
- In 'TOTALEN' onder 'Royalty zonder constructie' is het percentage van **23,23** aangepast in **23,31**.

Pagina 107, Bijlage 6, Dossieronderzoek

Bij de eerste bullet is tekst toegevoegd:

Bij de Belastingdienst Rotterdam bestudeerden wij in totaal 49 dossiers:

- 24 dossiers (dertien APA- en elf ATR-aanvragen) van verzoeken van internationaal opererende ondernemingen tot het maken van afspraken vooraf met de Belastingdienst (rulings) 13 dertien APA- en 11 elf ATR-aanvragen en de beoordeling daarvan.
- Bij de derde bullet stond: '**vier** dossiers'. Dat is aangepast in: '**vijf** dossiers'.
- De tekst bij de tweede bullet is naar de derde bullet verplaatst.
- De tekst bij de derde bullet is naar de tweede bullet verplaatst.

Literatuur

Publicaties

Algemene Rekenkamer (2014a). *Bestrijden witwassen; stand van zaken 2013*. Maart 2014. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2014b). *Hulp, handel en investeringen (Belastingontwijkingsconstructies in relatie tot het fiscale netwerk). Brief van de Algemene Rekenkamer aan de Tweede Kamer*. Vergaderjaar 2013-2014, 33 625 nr. 72. Sdu, Den Haag.

BHOS (2013). *Vaststelling van de begrotingsstaat van de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 750 XVII, nr. 2. Sdu, Den Haag.

Buitenlandse Zaken (2014). *Verdragen in voorbereiding. Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer van 3 oktober 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 23 530, nr. 104. Sdu, Den Haag.

EEG (1990). *Richtlijn 90/435/EEG van de Raad van 23 juli 1990 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten*. Publicatieblad L 225 van 20/08/1990, p. 0006 – 0009.

EG (2003). *Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkering van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten*. Publicatieblad L 157 van 26/6/2003i, p. 49.

EU (2014). *Richtlijn 2014/86/EU van de Raad van 8 juli 2014 tot wijziging van de Richtlijn 2011/96/EU betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten*. Publicatieblad L 219/40 van 25/7/2014.

Europese Commissie (2013). *Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/96/EU betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten*. COM(2013) 814 final. Brussel, 25/11/2013.

Financiën (2004a) *Instellingsbesluit Coördinatiegroep Verrekenprijzen*. Besluit van 11 augustus 2004, nr. DGB 2004/1339M.

Financiën (2004b). *Besluit Procedure voor een behandeling van verzoeken om zekerheid vooraf ten aanzien van in grensoverschrijdende transacties te hanteren verrekenprijzen (advance pricing agreements)*. Besluit van 11 augustus 2004, nr. IFZ 2004/124M. Den Haag.

Financiën (2004c). *Lichamen met financiële dienstverleningsactiviteiten binnen concernverband zonder reële economische aanwezigheid in Nederland; geen zekerheid vooraf, verstrekken van inlichtingen en beperking verrekening bronheffing*. Besluit van 11 augustus 2004, nr. IFZ 2004/126M.

Financiën (2010) *Vennootschapsbelasting. Deelnemingsvrijstelling; standpunten over de toepassing van de artikelen 13 e.v. van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969*. Besluit van 12 juli 2010, nr. DGB2010/2154M. Stct. 2010, 11.223. Sdu, Den Haag.

Financiën (2011). *Bijlage bij de brief van de staatssecretaris van Financiën. Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010 -2011, 25087, nr. 7. Sdu, Den Haag.

Financiën (2012). *Brief van de staatssecretaris van Financiën van 25 juni 2012 inzake uitvoering substance-motie Braakhuis en Groot*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 25087, nr. 32. Sdu, Den Haag.

Financiën (2013a). *Verrekenprijzenbesluit van 14 november 2013*. IFZ 2013/184M. Den Haag.

Financiën (2013b). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 750 IX, nr. 2. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014a). *Brief van de staatssecretaris van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 31 066, nr. 204. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014b). *Organisatie- en competentieregeling APA-/ATR praktisch. Advance pricing agreements (APA's); Advance tax rulings (ATR's); Financiële dienstverleningsactiviteiten; (Tussen)houdsters; Aanspreekpunt potentiële buitenlandse investeerders (APBI). Organisatie – en competentieregeling*. Besluit van 3 juni 2014, DGB 2014/296M. Stct. 2014, 15 954. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014c). *Behandelprocedure verzoeken om advance pricing agreements. Procedure voor een behandeling van verzoeken om zekerheid ten aanzien van bij grensoverschrijdende transacties te hanteren verrekenprijzen (advance pricing agreements)*. Besluit van 3 juni 2014, DGB 2014/3098. Stct. 2014, 15 955. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014d). *Dienstverleningslichamen en zekerheid vooraf*. Besluit DGB2014/3101. Stct 2014, 15957. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014e). *Vennootschappen en dividendbelasting. Behandelingen van verzoeken om zekerheid vooraf in de vorm van een Advance Tax Ruling*. Besluit DGB 2014/3099. Stct. 2014, 15 956. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014f). *Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 930 IX, nr. 2. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014g). *Brief van de staatssecretaris van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 16 september 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 25 087, nr. 77. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014h). *Brief van de staatssecretaris van Financiën van 20 maart 2014 inzake de 13e halfjaarsrapportage Belastingdienst*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 31 066, nr. 198. Sdu, Den Haag.

Financiën (2014i). *Brief van de staatssecretaris van Financiën van 2 oktober 2014 inzake de halfjaarsrapportage Belastingdienst*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 31 066, nr. 215. Sdu, Den Haag.

G20 (2013). *G20 Leader's Declaration*. September 6, 2013. St. Petersburg.

Internet:<https://dits.deloitte.com>, ingezien 1 augustus 2014.

Internet: www.rijksoverheid.nl, IBO-landenlijst, rapport 22-02-2010, ingezien 1 augustus 2014.

OECD (1998). *Harmful Tax Competition. An emerging global issue*.

OECD (2004). *The OECD project on harmful tax practices: The 2004 progress report*. OECD Publishing.

OECD (2012). *Model Tax Convention on Income and on Capital 2010*. OECD Publishing.

OECD (2013). *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*. OECD Publishing.

OECD (2014). *Remarks by Angel Gurría, OECD Secretary-General, delivered at the Launch of the Base Erosion and Profit Shifting 2014 Deliverables*. Paris, 16 September 2014.

Tweede Kamer (2013). *Hulp, handel en investeringen. Brief van de voorzitter van de Tweede Kamer aan de Algemene Rekenkamer met het verzoek een verdiepend onderzoek in te stellen naar belastingontwijkingsconstructies in relatie tot het fiscale verdragennetwerk van 3 december 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 625, nr. 61. Sdu, Den Haag.

UNCTAD (2012). *The World Investment report 2012 – Towards a new generation of investment policies*, p. 101. United Nations, Genève.

VN (2011). *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*, 2011. New York.

Wet- en regelgeving

Uitvoeringsbesluit internationale bijstandsverlening bij heffing van belastingen

Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen

Wet op de vennootschapsbelasting 1969

Onderzoeksteam

Dhr. G.P. Knol (projectleider)

Mevr. drs A. Blom

Dhr. mr. H. Koot

Dhr. drs L. Simonse

Mevr. drs M. de Rijke

Voorlichting

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

Infographics

Schwandt Infographics

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: iStock

Herziene versie

Den Haag, november 2014