

Vergaderjaar 2013–2014

33 625

Hulp, handel en investeringen

Nr. 61

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de Leden

Den Haag, 20 november 2013

Het Presidium heeft bij brief van 14 november 2013 een schriftelijk advies ontvangen van de commissie voor de Rijksuitgaven (zie bijlage) over de door de Kamer op 2 juli 2013 aangenomen motie van de leden Jasper van Dijk en Bram van Ojik (Kamerstuk 33 625, nr. 23), waarin het Presidium wordt verzocht, via de commissie voor de Rijksuitgaven, in overleg met de Algemene Rekenkamer te treden over het in de motie besloten verzoekonderzoek.

Conform artikel 21a, derde lid, van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer, wordt over een voorstel aan de Kamer, de Algemene Rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen, niet beslist dan na advies van de commissie voor de Rijksuitgaven.

De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert de Kamer het verzoek aan de Algemene Rekenkamer als volgt te concretiseren:

1. Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar het in de praktijk voorkomen van belastingontwijkingsconstructies in relatie tot het fiscale verdragennetwerk, naar de wet- en regelgeving die ontwijkingsconstructies mogelijk maken en de rullingpraktijk in Nederland, alsook hoe hierover verantwoording wordt afgelegd aan regering en parlement? De Kamer verzoekt hierbij in het onderzoek zoveel mogelijk (ontwijkings)constructies mee te nemen; niet alleen bijzondere financiële instellingen (BFI's, ook wel brievenbusfirma's genoemd) maar bijvoorbeeld ook hoe binnen multinationale ondernemingen geschoven wordt met middelen (transferpricing en profit shifting).
2. Kan de Algemene Rekenkamer onderzoeken in hoeverre BFI's voldoen aan de substance-eisen, hoe het toezicht daarop is georganiseerd en hoe de substance-eisen worden gehandhaafd? Kan de Algemene Rekenkamer daarbij tot een betere schatting komen van de inkomsten uit dividendbelasting?

3. Kan de Algemene Rekenkamer een beeld schetsen van de omvang van dividendvrijstelling, interest en royalties en inzicht geven in de regelgeving en het toezicht daaromtrent?

De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert de Kamer tevens de Algemene Rekenkamer te verzoeken of zij kan toelichten waarom bepaalde aspecten uit de motie Jasper van Dijk en Bram van Ojik (Kamerstuk 33 625, nr. 23) niet in onderzoek genomen kunnen worden. Tot slot beveelt de commissie voor de Rijksuitgaven aan de Algemene Rekenkamer te vragen of het mogelijk is het onderzoek uiterlijk 1 september 2014 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Het Presidium stelt u voor hiermee in te stemmen.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
A. van Miltenburg

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J.E. Biesheuvel-Vermeijden

Bijlage

Aan het Presidium

Den Haag, 14 november 2013

De Kamer heeft op 2 juli 2013 de motie van de leden Jasper van Dijk en Bram van Ojik aangenomen (Kamerstuk 33 625, nr. 23), waarin het Presidium wordt verzocht, via de commissie voor de Rijksuitgaven, in overleg met de Algemene Rekenkamer te treden om de omvang en aard van de financiële stromen gerelateerd aan het fiscale verdragennetwerk in kaart te brengen.

In de maanden juli augustus en september 2013 heeft over het in de motie vervatte verzoekonderzoek ambtelijke afstemming plaatsgevonden tussen de commissiestaf Rijksuitgaven, het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven en de Algemene Rekenkamer. Tevens heeft er op 29 oktober 2013 een informeel overleg plaatsgevonden tussen leden van de Tweede Kamer en (een delegatie van) de Algemene Rekenkamer. Op basis van deze overleggen heeft de commissie voor de Rijksuitgaven in haar procedurevergadering op 7 november 2013 bijgaand advies aan de Kamer opgesteld waarin de motie nader wordt geconcretiseerd met het oog op een onderzoek door de Algemene Rekenkamer.

Aan het Presidium wordt voorgesteld het in deze brief opgenomen advies over te nemen en dit ter besluitvorming aan de Kamer voor te leggen. Indien de Kamer positief besluit, kan de Voorzitter de aangenomen motie met de door de Kamer aangenomen nadere concretisering per brief doorgeleiden naar de Algemene Rekenkamer, met het verzoek het bedoelde onderzoek uit te voeren. Hiermee wordt voldaan aan de bepaling in artikel 21a, derde lid:

Artikel 21a, derde lid Reglement van orde van de Tweede Kamer:
3. Over een voorstel aan de Kamer, de Algemene Rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen, wordt niet beslist dan na advies van de commissie.

De procedure zoals opgenomen in het Reglement van orde van de Tweede Kamer heeft als doel te bevorderen dat verzoeken aan de Algemene Rekenkamer alleen dan worden gedaan als daarvoor haar exclusieve onderzoeksbevoegdheden en expertise zijn vereist en als voldoende doorlooptijd kan worden gegund om het onderzoek naar haar kwaliteitsmaatstaven uit te voeren, inclusief de benodigde tijd voor ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor.

Advies voor concretisering en nadere afbakening van het verzoekonderzoek

De vraag zoals vervat in de motie

Overwegende dat een onafhankelijke analyse ontbreekt van de inkomsten die Nederland misloopt door het fiscale verdragennetwerk via Nederland, overwegende dat de Algemene Rekenkamer in vertrouwen toegang kan krijgen tot cijfers die de Nederlandse regering niet kan of mag publiceren, en deze op een geaggregeerde manier kan verwerken, zonder dat de privacy- of fiscale wetgeving wordt geschonden, verzoekt de Algemene Rekenkamer de omvang en de aard van de financiële stromen gerelateerd aan het fiscale verdragennetwerk in kaart te brengen.

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft het conceptverzoek zoals opgenomen in de aangenomen Kamermotie (Kamerstuk 33 625, nr. 23) getoetst aan de volgende punten:

1. *Heeft de Algemene Rekenkamer de voor het onderzoek vereiste bevoegdheden?*
2. *Beschikt de Algemene Rekenkamer over de benodigde kennis en expertise?*
3. *Heeft uitvoering door de Algemene Rekenkamer meerwaarde ten opzichte van andere onderzoeksmogelijkheden door de Kamer?*
4. *Is de probleemstelling en vraagstelling voldoende afgebakend?*
5. *Is de gedachte doorlooptijd van het onderzoek voldoende onderbouwd?*

De commissie heeft deze toetsingspunten als volgt beantwoord:

1. *Heeft de Algemene Rekenkamer de voor het onderzoek vereiste bevoegdheden?*

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Voor het onderzoek is nodig dat de financiële administraties van de Belastingdienst en van De Nederlandsche Bank (DNB) worden ingezien. De Algemene Rekenkamer beschikt over de vereiste bevoegdheden.

2. *Beschikt de Algemene Rekenkamer over de benodigde kennis en expertise?*

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. De Algemene Rekenkamer heeft eerder aanverwant onderzoek uitgevoerd en zij heeft de benodigde expertise beschikbaar.

3. *Heeft uitvoering door de Algemene Rekenkamer meerwaarde?*

Hierbij gaat het om de vraag welke meerwaarde een onderzoek door de Algemene Rekenkamer oplevert ten opzichte van een onderzoek door de Kamer zelf of door een ander onderzoeksbureau. De Algemene Rekenkamer heeft bevoegdheden die andere onderzoeksorganisaties niet hebben, zoals de bevoegdheden om dossiers in te zien bij de Belastingdienst en bij DNB. De Algemene Rekenkamer kan de gegevens van DNB en de Belastingdienst vergelijken, analyseren en samenbrengen met gegevens uit andere relevante onderzoeken. Andere onderzoeksbureaus zijn afhankelijk van het vrijwillig meewerken van de Belastingdienst of DNB aan het onderzoek.

4. *Is de probleemstelling en vraagstelling helder?*

De probleemstelling zoals deze in de motie is omschreven, is op dit moment te breed geformuleerd. Ook is niet opgenomen op welke termijn de Kamer de resultaten van het onderzoek zou willen ontvangen. Daardoor bestaat het risico dat de verwachtingen van de Kamer niet worden waargemaakt. Op basis van informele afstemming met de Algemene Rekenkamer zijn hieronder aanbevelingen opgenomen voor nadere concretisering van het onderzoek.

5. *Is helder op welk termijn het onderzoek afgerond zou moeten zijn?*

In de motie is geen termijn opgenomen. Afhankelijk van een nadere afbakening van het onderzoek kan een indicatie worden gegeven van de benodigde tijd voor het onderzoek.

Advies van de commissie voor de Rijksuitgaven

De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert de Kamer het verzoek aan de Algemene Rekenkamer als volgt te concretiseren:

1. Kan de Algemene Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen naar het in de praktijk voorkomen van belastingontwijkingsconstructies in relatie tot het fiscale verdragennetwerk, naar de wet- en regelgeving die ontwijkingsconstructies mogelijk maken en de rulingpraktijk in Nederland, alsook hoe hierover verantwoording wordt afgelegd aan regering en parlement? De Kamer verzoekt hierbij in het onderzoek zoveel mogelijk (ontwijkings)constructies mee te nemen; niet alleen bijzondere financiële instellingen (BFI's, ook wel brievenbusfirma's genoemd) maar bijvoorbeeld ook hoe binnen multinationale ondernemingen geschoven wordt met middelen (transferpricing en profit shifting).
2. Kan de Algemene Rekenkamer onderzoeken in hoeverre BFI's voldoen aan de substance-eisen, hoe het toezicht daarop is georganiseerd en hoe de substance-eisen worden gehandhaafd? Kan de Algemene Rekenkamer daarbij tot een betere schatting komen van de inkomsten uit dividendbelasting?
3. Kan de Algemene Rekenkamer een beeld schetsen van de omvang van dividendvrijstelling, interest en royalties en inzicht geven in de regelgeving en het toezicht daaromtrent?

De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert u tevens de Algemene Rekenkamer te verzoeken of zij kan toelichten waarom bepaalde aspecten uit de motie Jasper van Dijk en Bram van Ojik (Kamerstuk 33 625, nr. 23) niet in onderzoek genomen kunnen worden. Tot slot beveelt de commissie voor de Rijksuitgaven aan de Algemene Rekenkamer te vragen of het mogelijk is het onderzoek uiterlijk 1 september 2014 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Vervolprocedure

De wettelijk geregelde onafhankelijke positie van de Algemene Rekenkamer brengt mee dat het college van de Algemene Rekenkamer uiteindelijk zelf besluit of kan worden tegemoet gekomen aan een verzoek van de Tweede Kamer. Over het algemeen geldt: hoe concreter het onderzoek is afgebakend en hoe beter informeel sondering heeft plaatsgevonden over praktische mogelijkheden, des te beter het College de afweging kan maken in hoeverre tegemoet kan worden gekomen aan een verzoek tot het doen van onderzoek.

Aan het Presidium wordt voorgesteld het in deze brief opgenomen advies over te nemen en dit ter besluitvorming aan de Kamer voor te leggen. Indien de Kamer positief besluit, kan de Voorzitter de aangenomen motie met de aldus door de Kamer aangenomen nadere concretisering per brief doorgeleiden naar de Algemene Rekenkamer.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
M.G.J. Harbers

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
E.A.J. Groen