

Voorzitter, Er valt veel te zeggen over het fiscaal verdragsbeleid. De GroenLinks fractie kiest als focus in het debat van vandaag de mogelijk nadelige effecten die belastingverdragen kunnen hebben op ontwikkelingslanden c.q. zich ontwikkelende landen, en hun inwoners.

Voorzitter,

Ik herinner mij nog goed dat ik tijdens mijn eerste debat over het belastingplan, dat was in december 2011, de vraag opwierp waar de grens lag tussen het hebben van een een fiscaal gunstig vestigingsklimaat en het zijn van een belastingparadijs. De staatssecretaris gaf toen de indruk de ratio van deze vraag niet te zien. Een jaar later – in februari 2013 – betitelde hij hij degenen die Nederland een belastingparadijs noemen als nestbeuilers, en nam de Tweede Kamer een motie aan die uitsprak dat Nederland geen belastingparadijs mocht worden genoemd.

Maar het kan snel gaan. Nog geen twee maanden later nam de Tweede kamer een GroenLinks motie aan die uitsprak dat er een stevige aanpak van belastingontwijking door multinationals moet komen. Belastingontwijking en brievenbusfirma's staan nu prominent op de politieke agenda. In onze Tweede Kamer, maar ook binnen de EU en in OESO verband. En het algemene beeld lijkt te kantelen. Waar de fiscale voordelen die Nederland biedt aan multinationals eerder enkel werden geduid als een gunstig vestigingsklimaat – niet in de laatste plaats door deze staatssecretaris- is er nu ook oog voor het feit dat de gunstige voorwaarden voor het bedrijfsleven nadelige effecten hebben voor de belastinginkomsten van landen, waaronder ontwikkelingslanden. Dat is winst.

En ook bij deze staatssecretaris is er sprake van een ontwikkeling. Waar hij in een brief van 17 januari 2013 aan deze kamer nog stelde “Ik sta voor dat vestigingsklimaat en ik zal mij er deze kabinetsperiode voor inzetten dat verder te verbeteren, bijvoorbeeld door verdragen te sluiten met nieuwe opkomende economieën in Afrika, Azië en Zuid-Amerika” zonder een woord te wijden aan de mogelijke nadelige effecten van die belastingverdragen voor die opkomende economieën en hun inwoners; in de brief die hij ons op 30 augustus jl. samen met de minister van Ontwikkelingssamenwerking stuurde staat onomwonden dat Nederland zichzelf kritisch tegen het licht mag houden en dat het kabinet zijn ogen

niet sluit voor de kritiek op de rol van de in Nederland gevestigde schakelvennootschappen, oftewel brievenbusmaatschappijen. Ook handhaaft Nederland niet langer het standpunt dat iedere stap een mondiale stap moet zijn; de deur wordt uitdrukkelijk opengezet voor stappen die Nederland zelf kan nemen. En de brief van 30 augustus geeft daarvoor ook een aantal aanzetten.

Mijn fractie is zeer te spreken over deze veranderde grondhouding, en ik wil de staatssecretaris daar ook mee complimenteren.

De snelle ontwikkelingen roepen echter ook de vraag op welke van de eerder ingenomen standpunten van het kabinet nog onverkort gelden, en welke uitgangspunten nuancering, aanpassing of aanvulling behoeven. Ik zal daar in het navolgende een aantal concrete vragen over stellen, maar ik wil de staatssecretaris ook de algemene vraag voorleggen: geven het actieplan dat de OESO op 19 juli jl. presenteerde en het IBFD onderzoek van deze zomer aanleiding om het fiscaal verdragsbeleid, zoals dat is neergelegd in de notitie van begin 2011, te herzien? Zo ja, op welke punten?

Voorzitter, zoals ik zei is mijn fractie blij dat het kabinet niet alles meer laat afhangen van de internationale ontwikkelingen; dat maakt die internationale ontwikkelingen echter niet onbelangrijk. In zijn schriftelijke antwoorden ter voorbereiding van dit debat, die alweer dateren van mei 2013, zegt de staatssecretaris dat de Nederlandse inzet op het gebied van internationale belastingontwijking zich met name richt op het werk in OESO-verband, en dat Nederland hierbij inzet op de betrokkenheid van ontwikkelingslanden, teneinde de evenwichtigheid van en het draagvlak voor de maatregelen tegen internationale belastingontwijking te maximaliseren. Graag horen wij van de staatssecretaris waar deze inzet toe heeft geleid: op welke manier en in welke mate zijn de ontwikkelingslanden betrokken bij de totstandkoming van het actieplan en de afspraken in OESO-verband, wat is hun inbreng, en hoe wordt er door Westerse landen, waaronder Nederland gereageerd op deze inbreng?

En wat betekent de focus op het werk in OESO verband voor het hantieren van de modelverdragen? Betekent dit dat de regering voornemens is nog zuiniger om te gaan met toepassing van het VN-model dan thans het

geval is? In de notitie fiscaal verdragsbeleid zegt de regering dat met name bij verdragen met ontwikkelingslanden aansluiting bij het VN-modelverdrag acceptabel is, mits dit niet te nadelig uitpakt voor Nederland. Het VN-model wordt algemeen gezien als model wat ontwikkelingslanden meer bescherming biedt dan het OESO model, zeker wanneer dit model wordt aangevuld met anti-misbruikbepalingen. Is de regering bereid om, totdat er een nieuw OESO-model is waarin de belangen van ontwikkelingslanden beter zijn verankerd, het VN-model als uitgangspunt te nemen bij belastingverdragen met ontwikkelingslanden, en dus een stapje verder te gaan dan 'dit model te accepteren' zoals het thans in het beleid staat?

Is de staatssecretaris ook bereid om veel meer dan thans het geval is te streven naar multilaterale belastingverdragen? Dit bevordert het level-playing-field, en voorkomt het afvangen van vliegen. Zowel voor westerse landen als voor ontwikkelingslanden heeft het samen optrekken voordelen, zeker op de wat langere termijn.

Voorzitter, niet alleen de OESO is druk doende met het ontwikkelen van een actieplan, ook de EU heeft zich gemengd in de discussie over belastingontwijking en het voorkomen van dubbele niet-heffing, onder meer in de moeder-dochter-richtlijn. Het kabinet heeft zich in de BNC fiche over deze richtlijn tegen de voorgestelde algemene anti-misbruikbepaling gekeerd. Gezien de geschetste ontwikkeling in het kabinetsstandpunt verbaast ons dat. En niet alleen ons; de PvdA woordvoerder in de Tweede kamer zei in de media dat het Commissievoorstel geheel in lijn is met de wens van de Tweede Kamer en het eerder uitgedragen kabinetsbeleid. Waarom kan de staatssecretaris deze voorstellen dan toch niet steunen? De in de schriftelijke antwoorden gegeven verklaring dat de algemene misbruik-bepaling te algemeen zou zijn, overtuigt niet. Een algemene misbruikbepaling moet immers per definitie breed zijn: hij moet namelijk voorkomen dat met gebruik maakt van nog niet gelokaliseerde mazen in het net. Wanneer je precies zou weten waar het gat zit heb je geen algemene misbruik bepaling nodig, dan kun je het gat repareren. Dus misschien kan de staatssecretaris nog eens uitleggen waarom hij de door de Commissie voorgestelde anti-misbruikbepaling te algemeen vindt, en hoe een goede anti-misbruik bepaling er volgens hem dan uitziet?

Want laten we niet vergeten dat het kabinet op bilateraal niveau wel anti-misbruikbepalingen wil opnemen. In de genoemde brief van 30 augustus kondigt de regering aan de 23 ontwikkelingslanden waarmee het een belastingverdrag heeft aan te bieden het verdrag van een anti-misbruikbepaling te voorzien. Kan de staatssecretaris aangeven hoe die anti-misbruikbepalingen er uit zullen gaan zien? Hoe breed of hoe smal wordt het begrip misbruik gedefinieerd? Zoals ik eerder aangaf zijn wij van oordeel dat het om een brede definitie moet gaan. Kan de staatssecretaris ook aangeven of het aanbod inmiddels aan de betreffende landen is gedaan, en hoe deze landen hierop reageerden? Hoe gaat de effectiviteit van de anti-misbruik-bepalingen gemonitord worden? Zijn er plannen om het onderzoek zoals thans uitgevoerd door het IBFD over een aantal jaren te herhalen? Is de staatssecretaris hiertoe bereid?

Is de staatssecretaris voornemens het standaard opnemen van anti-misbruikbepalingen in belastingverdragen te verankeren in het fiscaal verdragsbeleid?

Voorzitter, een van de principiële vragen die zich voordoet wanneer het gaat over de negatieve effecten die onder meer belastingverdragen hebben voor ontwikkelingslanden is of het wel aan ons is om ontwikkelingslanden tegen zich zelf in bescherming te nemen. Ze sluiten immers vrijwillig verdragen? In de schriftelijke ronde die voorafging aan dit debat was dat precies de teneur van de antwoorden die de staatssecretaris gaf: belastingverdragen tussen landen worden gesloten op basis van wederkerigheid; landen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de verdragen die zij sluiten, en het is niet aan Nederland om voor die landen te gaan denken. En daar heeft de staatssecretaris op zich gelijk in. Het zou aanmatigend zijn om voor andere landen te bepalen wat wel en niet goed voor hen is, wat zij wel en niet moeten zouden willen. Aan de andere kant heeft Nederland naar het oordeel van mijn fractie wel een verantwoordelijkheid waar het gaat om de vraag of andere landen hun beslissingen goed geïnformeerd en weloverwogen nemen – wederkerigheid is immers nog geen gelijkwaardigheid - ; en om te waarborgen dat de afspraken die gemaakt worden in overeenstemming zijn met internationale standaarden en mensenrechten. Dat laatste geldt des te sterker

voor landen waar de mensenrechtensituatie te wensen overlaat, en/of de democratische legitimatie van het regime zwak is.

Ten aanzien van het eerste punt, de expertise, kondigt het kabinet aan dat Nederland de capaciteitsopbouw van de belastingdiensten in de partnerlanden waar mogelijk verder zal uitbouwen, en hiervoor zo nodig extra middelen zal vrijmaken. Daar zijn wij blij mee. Kan de staatssecretaris ons melden hoe het hier mee staat?

Het tweede punt, de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van fundamentele mensenrechten, is wellicht wat ingewikkelder. Kan de staatssecretaris zeggen hoe hij het kabinet hier tegen aan kijkt: heeft Nederland ook volgens het kabinet een verantwoordelijkheid te voorkomen dat ten gevolge afgesloten belastingverdragen de rechten van inwoners van ontwikkelingslanden in de knel komen?

Als we het er over eens zijn dat Nederland op dit punt een zekere verantwoordelijkheid heeft, is de volgende vraag hoe we die vorm kunnen krijgen. Mijn fractie ziet daarvoor een aantal opties. Zo zou in het beleid kunnen worden opgenomen dat ten aanzien van belastingverdragen (maar ook ten aanzien van investerings- en handelsverdragen) die worden gesloten met ontwikkelingslanden altijd een ex-ante impact assessment wordt gedaan, waarbij ook de effecten voor de inwoners worden betrokken. Ook zou in het beleid kunnen worden opgenomen dat het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking standaard betrokken is bij de voorbereiding van en de onderhandeling over verdragen met ontwikkelingslanden. En tot slot zou verankerd kunnen worden dat vakbonden, mensenrechtenorganisaties en andere NGO's in de gelegenheid worden gesteld hun visie te geven op de wenselijkheid en inhoud van een verdrag. Graag verneem ik de reactie van de staatssecretaris op deze suggesties. Mijn fractie overweegt op dit punt een motie.

Het raadplegen van NGO's, zoals ik zojuist bepleitte, is overigens niet alleen van belang in ontwikkelingslanden of landen met een discutabele mensenrechtensituatie. Het is overal van belang, om te waarborgen dat de stem van het publieke belang niet bij voorbaat het wordt ondergesneeuwd door de stem van het belang van het internationale bedrijfsleven. Multinationals kunnen op alle mogelijke manieren hun invloed uit-

oefenen op fiscale wetgeving, verdragen en individuele rulings, terwijl de vertegenwoordigers van het publieke belang, zoals NGO's die invloed niet hebben. Natuurlijk, zowel multinationals als NGO's kunnen hun parlementen belobbyen. Maar waar de invloed van NGO's daarmee over het algemeen ophoudt, gaat de invloed van multinationals veel verder. Zij hebben economische macht; zij kunnen dreigen niet te investeren in een land, of zich er niet formeel te vestigen. Zij hebben macht omdat ze veelal tot dezelfde netwerken behoren als de politici en bestuurders. En zij hebben macht omdat zij -veelal via grote accountantsfirma's en universiteiten- de fiscaal specialisten leveren die de belastingwetten en belastingverdragen schrijven. Ook hier is naar het oordeel van de Groen-Links fractie een betere equality of arms gewenst. Om het publiek belang te dienen, want daarvoor zitten wij hier, moeten we waarborgen dat ook de deskundigen en belangenbehartigers vanuit NGO-hoek gehoord worden over en betrokken worden bij de ontwikkeling van fiscale regelgeving, internationale standaarden en belastingverdragen. Is de staatssecretaris het met ons eens dat naast de stem van het internationale bedrijfsleven ook de stem van – nationale en internationale- NGO's relevant is bij de totstandkoming van fiscale regelgeving en belastingverdragen, en is hij bereid deze inbreng te waarborgen?

Voorzitter, ik sluit af. Er valt nog veel meer te zeggen over het fiscaal verdragsbeleid; veel onderwerpen die door andere fracties zijn aangesneden hebben wij vandaag laten liggen. Wij hebben ons willen focussen op de fiscale verdragen met ontwikkelingslanden. Gezien de recente ontwikkelingen ga ik er van uit dat de staatssecretaris onze vragen bevredigend kan beantwoorden.