

Nextens

#7

Belasting magazine

► 26e JAARGANG ► OKTOBER 2017 ► www.nextens.nl

HOGLERAAR JAAP BELLINGWOUT,
PARTNER BIJ MEIJBURG & CO

**HUIDIG
SYSTEEM VAN
WINSTBELASTING
S AAN EINDE VAN ZIJN
LEVENSCYCLUS**



'Huidig systeem van winstbelasting is aan einde van zijn levenscyclus'

In het kader van Prinsjesdag sprak Belasting magazine met hoogleraar Jaap Bellingwout, partner bij Meijburg & Co, over transparantie in een veranderende wereld, de digitale economie, het einde van de winstbelastingen, het tekortschieten van BEPS en de vraag hoe winsten van internetplatforms kunnen worden belast.

Wat staat ons de komende tijd op het gebied van het internationale belastingrecht te wachten?

'Er doen zich in de fiscaliteit op dit ogenblik twee ontwikkelingen voor. Ten eerste een steeds transparanter wordende wereld, waardoor de mandarijnenwetenschap die het internationaal belastingrecht ooit was, opeens algemene bekendheid heeft gekregen. De buitenwereld begrijpt nu wat er gebeurt, alles staat immers in de krant. Dat heeft veel negatieve reacties opgeleverd, deels voortvloeiend uit onbegrip, deels vanwege de politieke bril waarmee ernaar wordt gekeken. In de tweede plaats worden er heel veel veranderingen over de fiscale wereld uitgestort, zowel vanuit de OESO en de EU als door de Nederlandse wetgever. Die gaan allemaal een bepaalde kant op, en je kunt je afvragen of dat wel de goede kant is.'

Het zijn vooral de multinationals die zich mogen 'verheugen' in de aandacht van de pers. Hoe komt dat?

'Het is allemaal begonnen rond 2012, toen MP Margaret Hodge in de Britse "Public Accounts Committee" schande afriep over Amazon, Google en andere multinationale internetgiganten. In

de trant van Emile Zola's "J'accuse" werden multinationals ervan beschuldigd dat ze hun omzet in Groot-Brittannië behielden, maar hun winst lieten neerslaan in pakweg Ierland en Luxemburg. Google adverteert bijvoorbeeld op het Britse internet, maar de winst valt in Ierland. Dat kan toch niet waar zijn, aldus het Britse parlementslid. Een dieperliggend pijnpunt hier is dat de winstbelastingssystemen binnenlands gezien best aardig zijn doorontwikkeld, maar die systemen in een globaliserende wereld niet op elkaar aansluiten. Er blijft concurrentie tussen de landen bestaan, waardoor er landen zijn met een lage en met een hoge belastingdruk. Het kan niet anders of multinationals maken daar gebruik van, zij worden daartoe overigens zelfs uitgenodigd door die landen. De kern van het BEPS-probleem is dat landen best goed in staat zijn om routinewinsten te belasten, zoals verkoopactiviteiten, assemblage, logistiek en andere dienstverlening, maar worstelen met de belasting van overwinsten.'

Waarom is dat zo moeilijk?

'Omdat de internationale fiscale wereld de Amerikaanse *transfer pricing*-regels heeft geadopteerd. Uitgangspunt daarin is dat de beloning moet toekomen aan de partij die de concepten



‘BEPS is
symptoombestrijding’

heeft bedacht, de knowhow heeft en het risicodragend kapitaal verschaft om die concepten tot leven te brengen. Het oorspronkelijke doel van transfer pricing was dat die functionaliteit in Amerika zou worden beloond en daar dus als belaste vergoeding in de schatkist zou vloeien. Maar het systeem heeft zich tegen de ontwerpers gekeerd, toen transfer pricing in de praktijk werd ingezet om aftrekposten te creëren wegens betaling van vergoedingen voor knowhow (royalty's) en verstrekking van kapitaal (rente). Transfer pricing werd daarmee tot een enorme *base erosion*-exercitie, waarbij de ontvanger niet meer een groot kapitaal en knowhow exporterend land als Amerika is, maar een eiland ergens in de oceaan. Maar tegelijkertijd werd duidelijk dat het geen natuurwet is dat dit soort overwinstelementen aan de bedenkers en de kapitaalverschaffers wordt toegerekend. Een land als China heeft als uitgangspunt dat het een marktpotentieel heeft en dat daar omzet kan worden behaald. Vergoedingen voor royalty's zijn in die redenering niet aftrekbaar. Zo zijn er wel meer landen die standaard weigeren de OESO transfer pricing-uitgangspunten te volgen.'

Om die base erosion een halt toe te roepen zijn er nu toch de actierapporten van het project BEPS?

'Jawel, maar dat zijn pleisters waarmee veel dieperliggend gebrek niet wordt weggenomen. De vennootschapsbelasting staat bekend als economisch gezien de meest versturende belastingheffing. Er zijn Amerikaanse multinationals die veel *excess cash* offshore houden. Als de Amerikaanse *corporate income tax* niet zo zwaar zou drukken, zou dat geld allang zijn uitgekeerd. Als er geen fiscale drempel op zit, stroomt het geld immers veel sneller naar plekken waar het economisch gezien beter thuisheeft. BEPS is de zwanenzang van de huidige winstbelastingssystemen. Het BEPS-project van de G7/OESO is een poging om het leven te rekken van een patiënt die eigenlijk al is overleden. Ik vind het naïef om te geloven dat BEPS een *sustainable* oplossing is. Het Franse voorstel tot invoering van een *equalization tax* – waarover straks meer – is illustratief voor het failliet van de huidige systemen en het tekortschieten van BEPS. Want BEPS is symptoombestrijding. Het wachten is op het moment dat dit inzicht breder wordt gedragen en op internationaal niveau politieke bereidheid ontstaat om na te denken over het ontwerpen van een nieuw systeem. En dan denk ik niet aan de huidige CC(C)TB voorstellen van de Europese Commissie. Die brengen niet de broodnodige vernieuwing, alleen maar meer van hetzelfde.'

Actiepunt 1 van BEPS is 'het oplossen van problemen met het belasten van de digitale economie'. Hoe staat het daarmee?

'Dat punt heeft aanvankelijk niet tot actie geleid. De gedachte van de OESO was a) we hebben er geen pasklare oplossing voor en b) alle andere actiepunten tezamen moeten het probleem kunnen adresseren. Maar dat blijkt niet te werken, dus vanuit de politiek ontstaat behoefte aan het belasten van de winsten van de internetplatforms in de landen waar de afnemers van de dien-

sten van die internetplatforms zich bevinden. Het kernvraagstuk van BEPS: "Welk land mag op welke gronden de echte overwinst belasten?" gaat daaraan volledig voorbij. De recente politieke luchtballonnetjes die hierover, op initiatief van Frankrijk, zijn losgelaten, vormen een illustratie van mijn waarneming dat het systeem van winstbelasting aan het einde van zijn levenscyclus is gekomen. Het werkte mooi in nationale economieën, maar het werkt niet meer in een extreem geglobaliseerde economie waarin multinationals zo groot en belangrijk worden voor de wereldeconomie dat zij zelfstandige "blokken" van economische concentratie vormen naast de traditionele verdeling over landen van economische macht en belangen.'

Wat zou ervoor in de plaats moeten komen?

'India heeft begin 2016 een equalization tax op online advertentie-inkomsten ingevoerd. Daarbij worden *non-resident e-commerce companies* belast voor in dat land behaalde advertentie-inkomsten. De equalization tax wordt ook wel GAFA tax genoemd, een acroniem van Google, Apple, Facebook en Amazon. Frankrijk heeft in navolging daarvan in september tijdens de ECOFIN-vergadering in Tallinn een voorstel gedaan om een equalization tax in te voeren, dat wil zeggen een belastingheffing van een bepaald percentage over de omzet in dat land. Dat roept vragen op als: hoe bepaal je die omzet, en bij wie ga je heffen? De Europese Commissie heeft in verband hiermee een discussiepaper gelanceerd waarin een beschrijving wordt gegeven van de digitale economie en van de diverse opties. Want digitale aanwezigheid of digitale omzet is nog niet zo gemakkelijk meetbaar. Daarentegen kunnen advertentie-inkomsten wel worden gemeten. Hoewel ook daar natuurlijk landsgrenzen vervagen: als een multinational via een internetplatform in de hele EU adverteert, over alle landsgrenzen heen, dan is het nog niet zo makkelijk om te bepalen aan welk land de advertentie-inkomsten van dat platform moeten worden toegerekend. Er is, terecht, veel weerstand tegen de ad hoc voorstellen van Frankrijk c.s., equalization tax is bijvoorbeeld niet verrekenbaar in de VS want het is naar zijn aard geen winstbelasting. Maar op de keper beschouwd is het verschil met meer traditionele winstbelastingssystemen, denk aan belastingheffing van routinefuncties op basis van *cost plus*, helemaal niet zo groot. Dus ook hier weer een illustratie dat landen vooral in staat lijken te zijn met een grove benadering een routinematige marge te belasten, maar geen duidelijke vinger kunnen leggen op de ongrijpbare overwinst.'

Transparantie is het nieuwe toverwoord, maar brengt het ook oplossingen?

'De huidige gedachte is dat, als er maar genoeg transparantie is, denk daarbij ook aan publieke *country by country reporting*, als dat ervan komt, het grote publiek wel ziet hoe tax planning werkt. Er zou een zelfreinigende werking van uitgaan. Maar het basisprobleem, namelijk dat je geen goed antwoord hebt op de vraag wie de overwinst mag of zelfs moet belasten, blijft bestaan. Dat antwoord is er helaas nog niet, maar wat ik wel zie is dat de



CV Prof. dr. J.W. Bellingwout

Prof. dr. J.W. Bellingwout studeerde tussen 1983 en 1989 fiscaal recht en Nederlands recht aan de Universiteit Leiden. Daarna promoveerde hij in 1996 in Nijmegen op zetelverplaatsing van rechtspersonen, juridisch en fiscaal. Na zijn promotie ging hij fulltime aan de slag in de belastingadviespraktijk. In 2002 werd hij benoemd tot hoogleraar belastingrecht aan de VU. Daar mocht hij bouwen aan een succesvolle éénjarige Masteropleiding fiscaal recht. Sinds 2008 is hij verbonden aan Meijburg & Co in Amstelveen.

gedachte dat de huidige systemen toekunnen met BEPS valse hoop is. Na het schrijven van duizenden bladzijden over transfer pricing en na het jarenlang nadenken over BEPS is er kennelijk behoefte aan zo'n eenvoudig en "bruut" plan als het Franse voorstel voor equalization tax. Ik vind het een illustratie van mijn stelling dat de huidige concepten niet meer werken. Er moet liefst wereldwijde consensus komen over een type belastingheffing dat recht doet aan deze nieuwe businessmodellen. Ik ben op die grond voor een OESO-benadering en niet voor een EU-brede benadering.'

Daar hebben fiscalisten de komende twintig jaar dus hun handen vol aan?

'Ik verwacht niet dat het zo lang duurt. Maar er moet wel bereidheid zijn om de huidige concepten los te laten en op een leeg blad te gaan tekenen hoe een nieuw systeem eruit zou kunnen zien. Ik zou als belangrijk uitgangspunt willen formuleren dat we niet hoeven te streven naar een saldo-winstbegrip. We zouden kunnen beginnen met het belasten van een eenvoudige routinematige vergoeding waarin we *intercompany*-transacties wegdefiniëren en verliescompensatie helemaal uitsluiten. Dat levert een relatief lage belastingdruk op, maar dat is niet erg, want de winstbelasting is macro-economisch gezien toch niet zo'n belangrijke heffing. De "hype" rond winstbelasting is meer een kwestie van psychologie. De OESO noemt het zelf in een van haar eerste BEPS-rapporten een kwestie van "integriteit van het systeem". Daarmee wordt bedoeld dat vooral burgers belasting moeten betalen en dat die het niet zouden accepteren indien het grootbedrijf aan andere regels zou zijn onderworpen.'

Moeten we toe naar een nieuwe definitie van het begrip winst?

'Ik heb enkele jaren geleden in een publicatie de vraag gesteld of we de Europese belastingharmonisatie niet gewoon moeten zoeken in het loslaten van het winstbegrip. Als je belasting wilt heffen daar waar waarde wordt gecreëerd, kijk dan waar de kosten zitten. In het land waar de meeste kosten zitten, wordt doorgaans ook de meeste waarde gecreëerd. Een nadeel van het huidige systeem is dat er landen zijn waar enorme fabrieken staan met duizenden man personeel, terwijl de winst ergens anders neerslaat. Als je economische aanwezigheid als uitgangspunt neemt, en een percentage van de kostenbasis als winst, dan maak je in elk geval een begin met belastingheffing op basis van waardecreatie. Dan kan nog wel worden geschoven met de productiefaciliteit, maar dat is iets anders dan het vasthouden aan een juridische werkelijkheid die wellicht niet meer helemaal aansluit op de economische realiteit.'

Moeten multinationals echt meer belasting gaan betalen?

'Waar het in mijn beleving echt om gaat is de enorme werkgelegenheid die multinationals scheppen, en de innovatieve kracht, de enorme technologische vernieuwingen die zij brengen en daarmee de economische groei. Salarissen worden uitbetaald

bij de gratie van de omzet. De belastingafdracht op de salarissen vindt ook weer plaats bij de gratie van de werkscheppende kracht van die multinationals. En vlak andere elementen die aan multinationals gekoppeld zijn niet uit, zoals onderwijs, scholing en satellietvorming van toeleveranciers vanuit het mkb, en niet te vergeten de wereldwijde vervlechting van economieën en ontwikkeling die daaruit voortvloeit. Is dat niet veel belangrijker dan een relatief marginale opbrengst in de winstbelasting? Het is een wijdverbreide misvatting dat de overwinsten van multinationals zwaar moeten worden belast, terwijl de maatschappelijke bijdrage van die multinationals op andere terreinen veel belangrijker is. Daarnaast valt het nogal mee dat multinationals te weinig belasting zouden betalen. En achter die multinationals zitten de beleggers/aandeelhouders. Elke euro of dollar die niet aan winstbelasting wordt betaald, vloeit naar de aandeelhouders, denk aan het rendement dat een pensioenfonds behaalt op zijn investeringen in multinationals, van dat rendement worden toch weer de pensioenen betaald. Of denk aan het geld dat binnen multinationals niet wordt uitgekeerd aan aandeelhouders, maar wordt geherinvesteerd, dat schept dan weer werkgelegenheid. Is het dus zo belangrijk dat multinationals veel of weinig belasting betalen, komt dat geld niet toch ten goede aan de maatschappij langs andere weg?' ◀