

# Belastingrecht als ontwikkelingshulp

Van onze redacteur

Zijn ontwikkelingslanden de grote verliezers van de mondiale belastingcompetitie en belastingontwijking? De donderdag gelanceerde organisatie Tax Justice Nederland\*, die pleit voor eerlijkere belastingen, vindt van wel. Hoogleraar belastingrecht Geerten Michielse is als kenner van ontwikkelingslanden een van de sprekers op het oprichtingsseminar van Tax Justice. Hij oordeelt genuanceerder, want het zijn ook vaak de gebrekkige belastingwetten in ontwikkelingslanden die maken dat het kapitaal op de vlucht slaat. Zijn grote zorg is de uitholling van de vennootschapsbelasting. 'We moeten gaan nadenken over alternatieven voor de belasting op winst.'

Michielse staat sinds 1999 ontwikkelingslanden bij in de hervorming van hun belastingstelsel. Tot 2004 werkte hij fulltime als adviseur belastingrecht bij het Internationale Monetair Fonds (IMF). Tegenwoordig is hij hoogleraar belastingrecht en hoofd van de vakgroep Fiscaal Recht van de Universiteit van Utrecht en een van de tien parttimers die als IMF-adviseur landen helpen hun belastingstelsel en belastingdienst op moderne leest te schoeien. De afgelopen jaren gaf hij veel Oostbloklanden in transitie advies en hielp daarnaast onder meer Albanië, Eritrea, Ethiopië, Mozambique, Tanzania, Ruanda, Egypte en Vietnam aan een vernieuwd belastingstelsel.

U komt net uit Suriname.

Ja, we zijn daar bezig met een grote belastinghervorming. Suriname werkt nog met de Nederlandse

heffing inkomstenbelasting uit 1922. Die wetgeving is door allerlei aanpassingen onleesbaar geworden. Er staan ook begrippen in waar Suriname niet mee uit de voeten kan, zoals goed koopmansgebruik in de winstbepaling. Dat gaat in Nederland terug op rechterlijke uitspraken en die hebben ze in Suriname niet. Bovendien is de economie er heel anders dan in Nederland. Dus de wet moet worden opgeschoond en er moeten nieuwe concepten worden ingebracht. Dat zijn grote klussen.

Wat doet u precies als technical adviser voor het IMF?

In feite maak ik de wetteksten voor landen. Als het goed is hebben de landen dan zelf al politieke beslissingen genomen over welke kant ze uitwillen. Als dat het geval is, kun je het document gaan invullen. Het probleem in Suriname was dat een policy-document eigenlijk ontbrak. Dan ben je een beetje in het luchtledige aan het schrijven. Ik heb nu een viertal beslispunten voorgelegd aan de minister. De volgende keer hoor ik wat hij wil. Zo gaat het eigenlijk redelijk vaak in ontwikkelingslanden. De economen van het IMF geven vooraf soms aan wat de budgettaire consequenties zijn van bepaalde beslissingen. Daarna vertaal ik ter plekke de politieke beslissingen in wetgeving.

Wat zijn nu precies de problemen in de Afrikaanse landen waar u bent geweest?

De twee hoofdproblemen die je in Afrika tegenkomt, zijn slechte wetgeving en een slechte administratie. En met slechte administratie bedoel ik dat men niet in staat is controles



Geerten Michielse: 'Moeten we überhaupt nog wel een belastingheffing naar winst willen hebben? Het grootste probleem zit natuurlijk in het bepalen van de winst. Ik denk dat men eens na moet denken over een soort cashflow-achtige heffing. Geldstromen zijn lastig weg te moffelen.' Foto: Christiaan Krouwels

in zo'n land is niet sterk genoeg en heeft weinig ervaring met belasting innen. Het toepassen van wetgeving is in veel van die landen toch heel zwak ontwikkeld. Zolang dat zo is, zal er altijd een stroom geld uit die landen wegvloeien. De vaak instabiele politieke situatie helpt natuurlijk ook niet.

Dat er te weinig belastingafdrachten binnenkomen, ligt dus niet alleen aan belastingcompetitie. Belastingcompetitie is op zichzelf niet zo ongezond. Het probleem is alleen dat het vaak op een oneigenlijke en ontransparante manier gebeurt.

De vennootschapsbelasting eigenlijk een vrijwillige bijdrage. Als een grote internationale onderneming om wat voor reden dan ook 15% wil betalen, dan betalen ze 15%. Dus hoesten de loontrekkers en de kleine bedrijven het geld op voor de overheid, want die kunnen niet zo gemakkelijk de grens over.

Wat dat betreft had het de Nederlandse wetgever in het kader van de nota *Werken aan winst* gesierd eens fundamentele onderzoeken hoe je nu op een reële manier deze bedrijven in de belastingheffing trekt, zodat de politiek weer bepaalt hoeveel belasting er betaald moet worden. De overheid had wel iets verder mogen kijken dan de invoering van twee boxen – een royaalbox en een rentebox – en een tariefverlaging naar 25,5%.

Die halve procent kwam er overigens alleen om te voorkomen dat Japanse investeerders Nederland zouden verlaten. Die moeten immers bij een tarief van 25% in Japan extra belasting gaan betalen. Zie hier het niveau van de grondige belastinghervorming. Dat heeft me erg gestoord, moet ik zeggen.

Wat was dan een reëlere manier geweest om bedrijven in de heffing te betrekken?

De echte problemen aanpakken. Is ons begrippenapparaat van tachtig, negentig jaar geleden nog wel hanteerbaar met de vervagende grenzen en steeds vrijere kapitaalmarkten? Moeten we überhaupt nog wel een belastingheffing naar winst willen hebben? Het grootste probleem zit natuurlijk in het bepalen van de winst. Hoe kan ik überhaupt op een reële manier winst bepalen die ik vervolgens dan ook nog kan alloceren aan bepaalde geografische gebieden?

Ik denk dat men eens na moet denken over een soort cashflow-achtige heffing, waarbij je de geldstromen volgt en die gaat belastingen. Geldstromen zijn lastig weg te moffelen. Daar maak je dan een belastingkraantje aan vast.

Hoe ziet zo'n heffing er dan uit? Waarover wordt precies belasting gegeven?

Het is in feite een cashflowbelasting. Dus je heft belasting over de inkomsten- en uitgavenstroom van de onderneming. Daarbij zou je dan nog onderscheid kunnen maken tussen goederen en financiële transacties. Een andere vorm is de uitdelingsbelasting zoals Estland die kent. Maar die moeten hem nu juist van de EG afschaffen. Ik vind het jammer dat landen als Nederland, Duitsland en Amerika zo'n discussie niet aanzwengelen.

De oprichters van Tax Justice Nederland stellen dat Nederland een belastingparadijs is. Bent u het daarmee eens?

Ja. Je kunt met recht zeggen dat Nederland bepaalde industrieën aantrekt die anders nooit naar Nederland waren gekomen. Dan denk ik vooral aan de financieringsmaatschappijen, de bankiers van multinationals. Die trek je aan omdat het tarief over hun rente-inkomsten

## Suriname werkt nog met de Nederlandse heffing inkomstenbelasting uit 1922

in Nederland maar 5% is, zoals in *Werken aan winst* is bepaald. Nederland probeert een stuk van deze financiële markt naar zich toe te trekken, terwijl die anders op de Kaaimaneilanden of in Zwitserland was beland.

Kan belastingharmonisatie geen hulp zijn tegen de voortgaande concurrentie?

Ik geloof daar niet zo erg in, want je moet dat op wereldschaal doen en als er één land onder het tarief duikt, is het einde al weer zoek. We moeten het probleem dat we niet in staat zijn om internationaal winst vast te stellen en om die winst te kunnen alloceren aan de juiste jurisdicties fundamenteel gaan aanpakken.

Verder moeten we ontwikkelingslanden ondersteunen in het zelf kunnen creëren van hun inkomstenbronnen. Dat zou met cashflowheffingen wel wat gemakkelijker zijn.

En ik denk dat we een geweldige inspanning zouden moeten leveren in het opleiden van belastingambtenaren in deze landen. De Universiteit van Utrecht heeft hier een eerste stap in gezet. Vanaf september bieden we een Masteropleiding aan voor managers van belastingautoriteiten uit deze landen. Zo gaan we echt proberen die administraties op te krikken. Belastingrecht als ontwikkelingshulp, zou je kunnen zeggen.

Elly Lammers

Meer informatie over de Masteropleiding Tax Governance:  
www.center4taxation.org

\* Tax Justice Nederland is een nieuw netwerk dat ijvert voor een rechtvaardig belastingstelsel dat bijdraagt aan internationale ontwikkeling. Initiatiefnemers zijn onder meer Oxfam Novib, Stichting Oikos, SOMO en Attac. Het netwerk vindt dat ontwikkelingslanden de grote verliezer zijn van de mondiale belastingconcurrentie en belastingontwijking.

De organisatie pleit onder meer voor uitgebreide informatie-uitwisseling tussen alle fiscale autoriteiten, betere internationale samenwerking rond belastingthema's en toepassing van het residentieprincipe voor vennootschapsbelasting. Tax Justice Nederland wordt donderdag opgericht met een seminar en publieksdebat in Den Haag over eerlijkere belastingheffing.

STAATSCOURANT

SINDS 1814

Redactie

Wvd. hoofdredacteur: drs. W.M.C. de Jong  
Eindredacteur: P.C.M. Brouwers

Staats- en bestuursrecht/intellectuele eigendom/gezondheidsrecht/ondernemingsrecht: drs. S. van Delft, drs. H. Hauser, drs. R.J. Sandee.  
Arbeidsrecht/sociale zekerheid/fiscaal recht/omgevingsrecht/vervoersrecht: drs. M.R. van den Toorn (coördinator), drs. C.H. van Rossum, J.J.F.M. Zonneveld.  
Officiële Publicaties: F. de Kroon (coördinator), J. Schogt.

Opmaak- en beeldredactie: A. van der Velde (coördinator), K. Bosch, A.J. Frietman, Th.J.G. Kamps, J.M. Koorevaar, E.H. Masselink.

Vaste medewerkers: mr. A.E. van Almelo, mr. O.W. Brouwer, drs. W.F.L. Buschgens (Brussel), J. van Buuren, dr. R.F.W. Diekstra, prof. mr. J.F.M. Giele, mr. K. de Greef, mr. F.A. Peppelenbosch, drs. E. Sanders.

Nieuwsdiensten: ANP, Fiscanet en Cerberus.  
Redactiesecretariaat: C.L. van der Meulen

Redactieadres: Redactie Staatscourant  
Postbus 20020, 2500 EA Den Haag  
Bezoekadres: Prinses Beatrixlaan 116,  
2595 AL Den Haag  
telefoon: 070-378 96 39; fax: 070-385 55 05  
e-mail: staatscourant@sdu.nl  
internet: www.staatscourant.nl

Advertentieafdeling: P.G.J.M. Driessen  
Een brochure met tarieven en voorwaarden van advertenties wordt op aanvraag toegezonden. Kopij voor advertenties richten aan: Advertentieafdeling Staatscourant, Postbus 20020, 2500 EA Den Haag  
telefoon 070-378 95 46; fax 070-385 27 89  
e-mail: adv.staatscourant@sdu.nl

Op alle opdrachten tot plaatsing van advertenties in de Staatscourant zijn de Advertentievoorwaarden Staatscourant van toepassing, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Haaglanden onder nummer Hr. 27124000. Eventuele Algemene Voorwaarden van de opdrachtgever worden niet aanvaard.

Abonnementen: De Staatscourant verschijnt op werkdagen en is onderdeel van het pakket Sdu Wet & Recht. De prijs van een jaarabonnement is € 325; halfjaarabonnement € 170; kwartaalabonnement € 87,50. De prijs van een los nummer is € 4,05. Deze prijzen zijn exclusief BTW en inclusief verzend- en administratiekosten. Het is mogelijk een gratis en vrijblijvend proefabonnement te nemen.

Sdu Klantenservice: Abonnementenadministratie, verkoop losse publicaties, klachten over verzending en facturering: Postbus 20014, 2500 EA Den Haag; telefoon 070-378 98 80; fax: 070-378 97 83; e-mail: sdu@sdu.nl

Uitgever:

drs. M.R. Bom (070-378 98 77)

De Staatscourant is een uitgave van Sdu Uitgevers bv, Den Haag.

Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van (de inhoud van) deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Deze rechten berusten bij Sdu Uitgevers bv c.q. de betreffende auteur. De publicatierechten van werken van beeldende kunstenaars aangesloten bij een CISAC-organisatie zijn geregeld met Beeldrecht te Amstelveen.

ISSN 1566-7235

## De politiek zou weer moeten bepalen hoeveel belasting er betaald moet worden

uit te voeren. Mijn ervaring is niet dat die belastingdiensten erg corrupt zijn. Er wordt wel gerommeld, maar dat komt omdat men de wet niet begrijpt of bijvoorbeeld onder grote druk staat meer geld binnen te brengen, omdat het IMF of een bilaterale geldschietter zeggen dat de belastinginkomsten omhoog moeten. In Afrikaanse landen gaat het vaak om forse hervormingen, omdat je daar toch oude koloniale wetgeving moet repareren of moet herschrijven.

Een mooi voorbeeld hiervan is Ethiopië, waar ik vier jaar geleden aan het werk was. Een deel van de belastingwetgeving dateerde nog uit 1936 en was grotendeels in het Italiaans geschreven met Italiaanse bedragen erin. Een compleet nieuwe wet maken helpt dan het beste.

Ontwikkelingslanden zouden veel belastingafdrachten mislopen omdat internationale bedrijven belastingparadijzen opzoeken.

Je ziet vaak dat grote internationale ondernemingen hun geld niet zozeer vanwege het tarief uit ontwikkelingslanden weghalen, maar omdat ze de belastingautoriteiten niet vertrouwen. De belastingdienst

Wat zijn de mondiale effecten van belastingcompetitie en belastingontwijking?

De belastingcompetitie heeft hoe dan ook een negatief effect op de heffing op arbeid. Het is de vraag of we überhaupt nog wel greep hebben op de huidige belasting op winsten. Ik noem verschillende redenen. In het internationale belastingrecht bepaalt de vestigingsplaats in feite waar de vennootschap wordt belast voor zijn wereldwijde inkomen. Maar door de internationalisering kun je gemakkelijk met je vestigingsplaats schuiven.

Daarnaast kunnen bedrijven hun inkomstenbronnen redelijk over de aardbol verdelen en zo belasting aan de bron vermijden. Dan heb je nog het fenomeen van de interne verrekenprijzen tussen bedrijfsonderdelen. Daarin zit een stuk subjectiviteit, waardoor bedrijven ook weer winst kunnen wegschuiven.

Als laatste noem ik de accountantsregels, die toch hoofdzakelijk bepalen wat de belastbare winst wordt. Ook die accountantsregels zijn niet veel meer dan richtlijnen, waarin veel manipulatie mogelijk is. Als ik dat allemaal bij elkaar optel, is in het huidige tijdperk van globalisa-