



Foto: Flickr / Pictures of Money

# De dubbele houding van de VS in de internationale belastingagenda

MONDIALE ISSUES • ARTIKELEN

**Ook na het 'tijdperk van het bankgeheim' wordt internationale belastingontwijking nog steeds niet zo stevig aangepakt als belastingontduiking. De belangrijkste oorzaak? De Verenigde Staten hebben geen interesse in het grondig aanpakken van belastingontwijking door multinationals.**

Sinds de G20 in 2009 'het tijdperk van het bankgeheim' ten einde verklaarde, is er grondig gesleuteld aan het internationale belastingregime. Binnen de G20 ging met op zoek naar oplossingen voor een aantal fundamentele belastingproblemen in een geglobaliseerde wereld. Zowel belastingontduiking (het niet aangeven van vermogen door gebruik van bankgeheim en andere verhullende mechanismen) als belastingontwijking (het legaal verkleinen van de belasting, voornamelijk door multinationals die winsten verschuiven naar landen waar deze minder belast worden) werden aangepakt. De G20 droeg de OESO op voor beide problemen technische oplossingen te ontwerpen.

Wat echter opvalt, is dat het bankgeheim veel grondiger werd aangepakt dan belastingontwijking door multinationals. Zoals in onderstaand artikel wordt beargumenteerd, kan dit verschil worden verklaard door de uiteenlopende rol van de Verenigde Staten op beide terreinen (belastingontduiking en -ontwijking); zo zorgt de structuur van de Amerikaanse vennootschapsbelasting ervoor dat de Verenigde Staten geen voordeel hebben bij een adequatere belasting van multinationals wereldwijd.

### **De Verenigde Staten, belastingen en de OESO**

Sinds 2009 is onder impuls van de G20 zowel belastingontduiking als belastingontwijking onder handen genomen. We zien daarbij dat op beide terreinen de rol van de Verenigde Staten aanzienlijk verschilt. Waar de Amerikanen bij belastingontduiking unilateraal verder gingen dan de OESO, en een leidende rol speelden, hebben ze bij belastingontwijking juist op de rem gestaan[1].

Om het probleem van belastingontduiking aan te pakken, hebben belastingdiensten informatie over bankgegevens nodig. Voor vermogen in het buitenland vereist dat dus ook informatie-uitwisseling tussen landen. De OESO was historisch gezien voorstander van informatie-uitwisseling op aanvraag en wilde in 2009 dan ook op basis van dit principe de multilaterale samenwerking versterken. Deze aanpak wordt echter als ineffectief beschouwd. Om een gemotiveerde aanvraag tot gegevensuitwisseling te kunnen doen, dienen overheden immers al voordien te weten wie ontduikt en waar de rekening zich bevindt, terwijl ze dat vaak pas kunnen weten wanneer ze over de gegevens beschikken.

In 2010 introduceerden de Verenigde Staten – die jaarlijks \$ 35 miljard verliezen aan belastingontduiking[2] – met de *Foreign account tax compliance act* (FATCA) een effectiever alternatief, te weten automatische informatie-uitwisseling (AIU). Dit betekent dat buitenlandse banken automatisch alle bankgegevens van VS-burgers moeten overmaken. De Verenigde Staten legden dit unilateraal op. Ze konden dit doen, omdat ze aan buitenlandse banken, wanneer die niet meewerkten met FATCA, een forse voorheffing van 30% hieven op inkomsten uit alle financiële activiteiten (interesten, dividenden, bruto-omzet,...) in de Verenigde Staten.

In 2012 hebben de Amerikanen dit unilateralisme verzacht; zij stemden ermee in om FATCA te institutionaliseren door middel van intergouvernementele akkoorden; maar de sancties tegen niet-meewerkende banken bleven gehandhaafd. Inmiddels hebben de Verenigde Staten 106 van dergelijke akkoorden getekend, waarvan 71 wederkerig.[3] Toch blijft FATCA ook van kracht voor buitenlandse banken van landen die geen akkoord tekenden.

In 2012 ging ook de OESO overstap voor automatische informatie-uitwisseling; ze ontwierp hiervoor een multilateraal regime, dat in 2017 van start gaat: de *'common reporting standard'*. Meer dan 90 staten hebben reeds ingetekend[4].

Belastingontwijking door multinationals bleef echter volledig OESO-materie, zonder een vergelijkbare impuls van buitenaf. De OESO stelde daartoe een actieplan op met 15 speerpunten om *base erosion* (verkleinen van de belastingbasis) en *profit shifting*

(verschuiven van winsten) tegen te gaan, de BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). De OESO blijft ook hier vasthouden aan het door haar historisch beleden *at arms-length*-principe. Dit betekent voor belasting van multinationale bedrijven dat twee filialen van hetzelfde bedrijf in een ander land voor belastingdoeleinden als twee aparte entiteiten worden gezien. Alle transacties tussen die filialen moeten dan aan dezelfde voorwaarden voldoen als wanneer het een transactie met een derde betrof.

Dit laat echter veel ruimte om onrechtmatig met winsten te schuiven naar landen met gunstige belastingtarieven. Zo betaalde IKEA op zijn 1,1 miljard AUD-winst in Australië slechts 31 miljoen belasting door via interesten, auteursrecht en vergoedingen voor diensten winst naar Luxemburg en Nederland te schuiven.<sup>[5]</sup> Het uitgangspunt van BEPS is dit soort praktijken tegen te gaan, zonder het *at arms-length*-principe te laten vallen.



Ikea en andere multinationals kwamen in november 2015 aan het woord in het Europees Parlement waar hun belastingconstructies werden besproken. Bron: Europees Parlement

Toch bestaan er alternatieven. *Onder unitary taxation met global apportionment* zou een bedrijf zijn winsten per land moeten rapporteren<sup>[6]</sup> en zou er op basis van economische activiteit per land een belastbaar deel worden toegekend. Dit zou ervoor zorgen dat winst belast wordt waar de economische activiteit plaatsvond, in plaats van waar men de winst rapporteert. Zonder externe impuls kon de OESO dergelijke radicalere alternatieven echter niet voorstellen en beperkte zij zich tot het oplappen van de problemen onder het *at arms length*-principe. BEPS werd dan ook bijzonder lauw onthaald door belastingexperts en activisten.<sup>[7]</sup>

### Dubbele taxatie vermijden

Een verklaring voor deze beperkte aanpak kan worden gevonden in de rol van de Verenigde Staten en het Amerikaanse belastingstelsel. De vennootschapsbelasting van de Verenigde

Staten wijkt namelijk sterk af van de OESO-standaard. Dat verschil ligt in de behandeling van residentie- en bronbelasting. Het residentieprincipe stelt dat een staat het recht heeft het inkomen van al wie op zijn grondgebied resideert te belasten, ook wanneer dat in het buitenland werd verdiend. Het bronprincipe betekent dat een staat alle inkomsten die op zijn grondgebied verdiend werden, mag belasten, ook die van niet-residenten.

Beide principes vallen onder de soevereiniteit van staten. Er is echter een probleem wanneer twee staten het recht menen te hebben inkomen te mogen belasten, waarbij de ene staat het residentieprincipe en de andere staat het bronprincipe zou toepassen. Het vermijden van dubbele taxatie is altijd een van de grootste zorgen geweest voor belastingbeleidsmakers. Dubbele belasting leidt er namelijk toe dat economische middelen niet efficiënt toebedeeld worden. Stel dat een Nederlands bedrijf wenst te investeren in Frankrijk. Wanneer het voor de winst van zijn investering zowel de volledige Nederlandse als Franse belasting moet betalen, zal het snel afzien van zijn investering en ervoor kiezen in een Nederlands bedrijf te investeren – zelfs wanneer de Franse investering voor belasting meer opleverde.

## *De Verenigde Staten hebben een relatief goede controle over belastingontwijking door Amerikaanse multinationals*

De oplossing die door de meerderheid van landen wordt gebruikt, en door de OESO wordt aanbevolen, is dubbele belastingverdragen. In zo'n verdrag spreken landen bilateraal af wie welke zaken mag belasten, en wie waar afstand van doet. Op die manier is er de rechtszekerheid dat elke vorm van inkomen slechts eenmaal belast zal worden, en weet de belastingbetaler ook welk tarief zal worden gehanteerd. Zowel de OESO[8] als de VN[9] hebben modelverdragen voor dubbele belasting, waarbij zij aangetekend dat het modelverdrag van de OESO het meest gebruikt wordt. Er zijn verschillen tussen beide, maar de algemene lijn is dat passief inkomen (rente, dividenden,...) onder het residentie-principe vallen, terwijl actief inkomen (arbeid, verkoop,...) voor de bronstaat is.

Multinationals maken handig gebruik van achterpoortjes in deze verdragen en van verschillen tussen landen om legaal hun belastingbasis te verkleinen. Zo kun je je eigen filialen auteursrecht laten betalen voor het gebruik van het bedrijfslogo. Op die manier kun je bedrijfswinsten verschuiven naar winsten uit auteursrecht, wat als een vorm van passief inkomen wordt beschouwd en dus belastbaar is onder het residentieprincipe. Wanneer het filiaal dat eigenaar is van het bedrijfslogo dan gevestigd is in een land waar auteursrechten een gunstige belastingbehandeling of zelfs belastingvrijstelling krijgen, kan je heel wat belasting ontwijken. Zo leidt het vermijden van dubbele belasting vaak tot dubbele

niet-belasting.

### **De Amerikaanse vennootschapsbelasting**

De Verenigde Staten wijken, wat hun vennootschapsbelasting betreft, hier echter sterk van af. Ze doen geen afstand van hun recht het actief inkomen van Amerikaanse bedrijven in het buitenland te belasten. Om dubbele taxatie toch te vermijden gebruiken de Verenigde Staten een kredietsysteem. Een ander belangrijk element is een uitstelmogelijkheid.

Een *belastingkrediet* wil zeggen dat bedrijven de belastingen die ze reeds in het buitenland betaald hebben op winsten, mogen aftrekken van de belasting die ze in de VS moeten betalen. De nominale vennootschapsbelasting in Amerika is 35% op federaal niveau.<sup>[10]</sup> Wanneer een Amerikaans bedrijf in het buitenland dus reeds een tarief van 24% op zijn winst voor belasting heeft moeten betalen, zal het in de VS nog slechts 11% op die winsten moeten betalen. Er is geen terugbetaling voorzien als bedrijven meer betalen, wat zelden voorkomt aangezien de Verenigde Staten met hun tarief van 35% een van de hoogste vennootschapsbelastingen ter wereld hebben, en ver boven het OESO-gemiddelde van 23,18% zitten.<sup>[11]</sup>

## *Het vermijden van dubbele belasting leidt vaak tot dubbele niet-belasting*

De uitstelmogelijkheid (*deferral*) betekent dat bedrijven hun belasting in de Verenigde Staten kunnen uitstellen zolang de winst niet gerepatriëerd wordt. Dit stelt transnationale bedrijven in staat buitenlandse winsten te herinvesteren, zonder de verschuldigde belastingkredieten te betalen, zolang ze in het buitenland worden gehouden. Dit zorgt er ook voor dat Amerikaanse bedrijven vaak hun hoofdzetel buiten de Verenigde Staten vestigen om van die mogelijkheid gebruik te kunnen maken.



'Ook Amerikaanse multinationals ontwijken belasting' Bron: Flickr / digital\_grid

### **De Verenigde Staten en BEPS**

Dit afwijkende belastingstelsel heeft implicaties voor de houding van de Amerikanen tegenover BEPS. De eerste implicatie is dat de Verenigde Staten eigenlijk een relatief goede controle hebben over de belastingontwijking door Amerikaanse multinationals. Waarnemers zijn het erover eens dat de Verenigde Staten, met vérgaande regelingen voor buitenlandse holdings, vrij goed zijn in het beschermen van wat ze als hun belastingbasis beschouwen.<sup>[12]</sup>

Dat wil niet zeggen dat de Verenigde Staten geen probleem hebben met belastingontwijking. Amerikaanse multinationals ontwijken ook belastingen – in de VS door gebruik te maken van het *deferral*-systeem en in het buitenland door met winsten b, naar belastingparadijzen te schuiven. Er wordt geschat dat bedrijven zo'n \$ 2.000 miljard voor onbepaalde duur overzee houden. Het is wel zo dat dit vooral een binnenlandse politieke kwestie is, die geen multilaterale oplossingen vergt.<sup>[13]</sup> De uitstelmogelijkheid staat ook al langer ter discussie. President Obama stelde in de begroting 2016 bijvoorbeeld voor de *deferral* af te schaffen, in ruil voor verlaging van de vennootschapsbelasting. Democraten en Republikeinen kunnen het echter niet eens worden over die verlaging, waardoor een akkoord vooralsnog uitblijft.

Meer dan dat impliceert dit ook dat de Verenigde Staten eigenlijk beste wel wat te verliezen hebben bij een adequatere belasting van multinationals wereldwijd. Immers, hoe lager de belasting in het buitenland, des te minder belastingkrediet bedrijven kunnen claimen en des te meer belastingen naar de Amerikaanse staatskas gaan. Wanneer in het eerder geschetste voorbeeld het Amerikaanse bedrijf de volle Franse vennootschapsbelasting van 34,5% zou moeten betalen, blijft er voor de Verenigde Staten nog slechts 0,5% over. Hoe meer dat

bedrijf zijn belasting kan verminderen met behulp van de strategieën die BEPS aan banden wil leggen, hoe voordeliger dat voor de VS is.

De Verenigde Staten hebben dus weinig *incentive* mee te werken aan een multilaterale aanpak om multinationals wereldwijd beter te belasten[14], hoewel ze door hun hoge staatsschuld wel degelijk interesse hebben om hun belastinginkomsten te verhogen door belastingontwijking tegen te gaan. Minister van Financiën Jack Lew kondigde eind 2015 dan ook maatregelen aan ter beëindiging van een aantal schadelijke praktijken.[15]

Een strengere multilaterale aanpak wereldwijd zou er echter voor kunnen zorgen dat de belastinginkomsten van de Verenigde Staten zouden dalen. Zo kijken veel Amerikaanse beleidsmakers ook met wantrouwen naar de Europese strijd tegen belastingontwijking, waarvan zij vinden dat het Amerikaanse bedrijven viseert, terwijl Europese beleidsmakers, zoals mededingingscommissaris van de EU, Margrethe Vestager, er juist op wijzen dat de uitstelbaarheid tot non-taxatie van die bedrijven leidt.[16] De verschillen in belastingstelsels leiden ertoe dat de Verenigde Staten lijnrecht tegenover de Europese Unie en de OESO staan in dit dossier.

## Conclusie

Wanneer men de recente veranderingen in het internationale belastingstelsel bekijkt, ziet men dat er heel wat ten goede is veranderd. Toch moet worden toegegeven dat belastingontduiking, door middel van automatische informatie-uitwisseling, op veel grondiger wijze is aangepakt dan belastingontwijking. De analyse in dit artikel toont aan dat de Verenigde Staten, door de aard van hun belastingstructuur, geen interesse hebben in het echt grondig aanpakken van belastingontwijking door multinationals. Dit komt, ten eerste, omdat voor de Amerikanen de bescherming van de belastingbasis vooral een binnenlandse aangelegenheid is; en, ten tweede, omdat het kredietsysteem ertoe kan leiden dat de Amerikanen netto te verliezen hebben bij een meer adequate belasting van multinationals wereldwijd. Een belangrijke verklaring voor het feit dat het BEPS-project geen echt grondige veranderingen bevat, moet dan ook gezocht worden in de rol van de Verenigde Staten.

Wouter Lips is doctoraal onderzoeker aan het [Instituut voor Internationale Studies van Ugent](#)

---

[1] Jeremy Scott, [‘Can The United States Kill BEPS?’](#), *Forbes*, 16 juni 2015.

[2] Gabriel Zucman, *The hidden wealth of nations. The scourge of Tax Havens*, Chicago: University Press, 2015, p. 53.

[3] US Treasury resource centre, [‘Fatca Archive’](#) (geraadpleegd 7 januari 2016).

[4] OECD, [‘Automatic exchange portal’](#)

[5] ICIJ, [‘Why IKEA’s Australian Profits Are Mostly Tax Free’](#), 6 november 2014; bekijk de data [hier](#).

[6] ‘Country by country reporting’; wordt voorgesteld in BEPS, maar zonder *unitary taxation* en alleen voor multinationals met een omzet boven € 750 miljoen.

[7] Zie bijv. [de BEPS Monitoring Group](#)

[8] Zie [OECD model tax convention](#)

[9] Zie [UN model tax convention](#)

[10] Plus een extra tarief, dat per staat verschilt, maar dat hier buiten beschouwing wordt gelaten.

[11] OECD, [‘Tax database’](#) (geraadpleegd 7 januari 2016).

[12] Michael Cadesky, [‘The US Views on BEPS’](#), AOTCA 2014 Conference, oktober 2014.

[13] Robert Pozen, [‘U.S. corporate tax reform: why Obama’s good ideas don’t add up’](#), *Fortune*, 5 februari 2014.

[14] Itai Grinberg & Joost Pauwelyn, [‘The Emergence of a New International Tax Regime: The OECD’s Package on Base Erosion and Profit Shifting \(BEPS\)’](#), *ASIL*, jrg. 19, nr. 24.

[15] Barney Jopson, [‘US Treasury unveils new measures to deter tax inversions’](#), *Financial Times*, 20 november 2015.

[16] Barney Jopson, [‘US lawmakers slam ‘hostile’ EU tax climate’](#), *Financial Times*, 2 februari 2016.

Deel    

---

## Gerelateerde artikelen (1)

De G20, de OESO en Nederland

MAART 2016 • DIPLOMATIE EN BUITENLANDSE ZAKEN  
ARTIKELN



**Verschenen in**

maart 2016

**Onderwerpen**

*Diplomatie en Buitenlandse Zaken, Mondiale Issues, Grondstoffen en Economie*

**Gebied**

*Nederland, Europa, Amerika*

**Type**

*Artikelen*

**Auteur(s)**

Wouter Lips

  
NAAR BOVEN

## Bekijk ook

De Internationale Spectator wordt mogelijk gemaakt door:



## Blijf op de hoogte

Blijf op de hoogte met onze gratis nieuwsbrief!

*Uw e-mail adres*

**Aanmelden**

---

**HOME**  
**EDITIES**  
**OVER ONS**  
**ARCHIEF**  
**BLIJF OP DE HOOGTE**  
**REDACTIE**  
**CONTACT**