

Vergaderjaar 1988–1989

20 603

Uitbreiding van de fiscale jurisdictie tot het Nederlandse deel van het continentaal plat alsmede nadere omschrijving van het begrip vaste inrichting

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 6 december 1988

Inleiding

Het doet mij genoegen dat de leden van de fracties van het C.D.A., de P.v.d.A., de V.V.D. en D66 – in grote lijnen – kunnen instemmen met het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen waarom de fiscale wetgeving niet op dezelfde wijze van toepassing is verklaard op installaties als voor het strafrecht bij de Wet Installaties Noordzee is geschied. Zulks mede gezien het feit dat op deze wijze ook andere toekomstige activiteiten onder de Nederlandse fiscale wetgeving zouden kunnen worden gebracht.

De Wet Installaties Noordzee was gebaseerd op algemene volkenrechtsbeginselen. Die volkenrechtsbeginselen stonden ons land toe om op dit, niet aan het rechtsgezag van enige andere staat onderworpen gebied, zekere maatregelen te nemen die ter bescherming van de rechtsorde van Nederland, als dichtsbij gelegen kuststaat, noodzakelijk waren (vgl kamerstukken II, 1963/1964, 7643, nr. 7). De thans voorgestelde uitbreiding van de jurisdictie voor een aantal belastingen is gebaseerd op het Verdrag van Genève van 1958 inzake het continentale plateau, Trb. 1959, 126 (hierna te noemen: het Verdrag van Genève van 1958). Dit Verdrag erkent de soevereine rechten die kust-Statens hebben met betrekking tot de exploratie en exploitatie van natuurlijke rijkdommen op en onder de bodem van het continentaal plat. In de memorie van toelichting is gewezen op de aangekondigde besluitvorming met betrekking tot de eventuele instelling van een exclusieve economische zone op het plat. Deze besluitvorming is thans nog niet afgerond. De vraag of de fiscale wetgeving van toepassing moet worden verklaard op andere activiteiten op het Nederlandse deel van het plat, kan eerst aan de orde komen wanneer sprake is van uitbreiding van rechtsmacht over nieuwe gebruiksfuncties in dat gebied.

De vraag van deze leden of andere landen rondom de Noordzee ook slechts activiteiten belasten die verband houden met exploratie en winning van natuurlijke rijkdommen, beantwoord ik bevestigend.

Huidige situatie met betrekking tot het continentaal plat

De leden van de P.v.d.A.-fractie zijn van mening dat op bladzijde 2 van de memorie van toelichting zeer voorzichtig is geformuleerd dat de verplichting in Nederland kantoor te houden en een boekhouding te voeren ertoe kan leiden dat gesproken kan worden van een vaste inrichting binnen het Rijk. Zij informeren naar de aard van de gevallen waarin dit gevolg niet optreedt.

Indien wordt voldaan aan de in de mijnwetgeving gestelde eisen is sprake van een vaste inrichting. Wel moet ik daarbij opmerken, dat het in de praktijk voorkomt dat een vergunning aan lichamen is verleend, waarbij tussen die lichamen een zogeheten «joint agreement» wordt afgesloten. Voor de dagelijkse leiding en uitvoering van de werkzaamheden wordt in die overeenkomst één der partners als «operator» aangegeven. Deze beschikt daartoe in Nederland in de praktijk altijd over een kantoor met eigen personeel. Dat kantoor is naar mijn mening tevens als vaste inrichting van de niet-operators te beschouwen.

Beperkingen met betrekking tot de huidige situatie

De leden van de P.v.d.A.-fractie, die ermee kunnen instemmen dat niet langer in de genoemde beperkingen wordt berust, vragen of de mededeling dat de niet in ons land wonende of gevestigde subcontractors in verschillende gevallen opereren vanuit landen met een aanzienlijk lagere belastingdruk, nader kan worden geconcretiseerd.

Aan deze mededeling ligt, zo kan ik deze leden antwoorden, geen inventariserend onderzoek ten grondslag, maar uit door de Rijksaccountantsdienst bij de houders van winningsvergunningen uitgevoerde controles, is gebleken dat de winningsbedrijven contracten hebben afgesloten met subcontractors die in verschillende gevallen in landen zijn gevestigd met een mild belastingklimaat.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden in welke mate en in welke opzichten de onduidelijkheid ter zake van heffing over de winst bij verkoop van een vergunning door een buitenlandse vergunninghouder in de praktijk een probleem is gebleken, merk ik het volgende op. Het betreft hier situaties waarbij vergunningen zijn vervreemd door vergunninghouders die zich op het standpunt hebben gesteld dat zij niet over een vaste inrichting in Nederland beschikken. De desbetreffende geschillen bevinden zich thans in de bezwaarfase.

Uitbreiding jurisdictie tot het continentaal plat

De leden van de C.D.A.-fractie zijn voornamelijk niet overtuigd door mijn betoog om de uitbreiding van de fiscale jurisdictie te beperken tot de loonbelasting, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Zij merken op dat de uitbreiding van de jurisdictie ook van belang kan zijn voor de heffing van de vermogensbelasting, het schenkings- en successierecht en de dividendbelasting.

Het belang van een uitbreiding tot deze belastingen zal naar mijn indruk gering zijn, vanwege het feit dat zij worden geheven van natuurlijke personen. Mij zijn namelijk geen gevallen bekend waarbij natuurlijke personen die geen inwoner van Nederland zijn vermogensbestanddelen in deze sfeer hebben. Voorts is het voor de heffing van deze belastingen van natuurlijke personen inwoners van Nederland niet van belang dat de installaties zich op het plat bevinden. Dat een rechtspersoon op een installatie op het plat gevestigd kan zijn, in welk geval een belang zou kunnen ontstaan om dividendbelasting op het plat te kunnen heffen, sluit ik niet uit maar ook hier lijkt het praktische belang van een uitbreiding van de jurisdictie tot deze belasting gering en is zij derhalve niet bij dit wetsvoorstel betrokken. Het van toepassing verklaren van de gehele

fiscale wetgeving op het Nederlandse deel van het plat zou, voor zover het gaat om belastingwetgeving waarvan het praktische belang gering is, tot een weinig efficiënt tijdsbeslag voor de belastingdienst leiden en niet passen in het beleid waarin terughoudendheid met regelgeving wordt betracht. Wellicht ten overvloede merk ik nog op dat een uitbreiding van de totale fiscale wetgeving die niet gekoppeld is aan exploratie en exploitatie van natuurlijke rijkdommen, maar die op het gebied van het continentaal plat als zodanig van toepassing zou zijn, als een volkenrechtelijk ongeoorloofde uitbreiding van rechtsmacht zou kunnen worden aangemerkt.

Over de suggestie van deze leden dat uitbreiding van de fiscale jurisdictie uitsplitsingsproblematiek bij de BTW zou oplossen, merk ik het volgende op. Ervan uitgaande dat hiermede wordt bedoeld op het uitsplitsen van het verbruik binnen Nederland en op het continentaal plat, kan ik mededelen dat dit in de huidige situatie geen problemen in de uitvoeringssfeer oplevert. Ook vanuit deze achtergrond is er derhalve geen aanleiding in de huidige situatie verandering te brengen.

Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de C.D.A.-fractie om een nota uit te brengen ter zake van de wenselijkheid om de Nederlandse wetgeving integraal voor alle installaties op het continentaal plat in te voeren, merk ik op dat het hier geen Nederlandse, doch een internationale aangelegenheid betreft. Het Nederlandse deel van het continentale plat is namelijk juridisch niet gelijk te stellen met het Nederlandse grondgebied (territoir). Het betreft een internationaal gebied, waarop (als uitzondering) op grond van het Verdrag van Genève van 1958 de kuststaat soevereine rechten mag uitoefenen met betrekking tot de exploratie en exploitatie van de daarin en daarop voorkomende natuurlijke rijkdommen. Deze rechten doen geen afbreuk aan de rechtstoestand van de bovengelegen wateren als volle zee of van het luchtruim boven die wateren (artikel 3 van het bovenbedoelde verdrag). Slechts ter zake van de exploratie en exploitatie van natuurlijke rijkdommen kan de kuststaat, in casu Nederland, regels stellen. Hierbij zal, gezien het internationale karakter van dit gebied, op volkenrechtelijke gronden, rekening moeten worden gehouden met het feit dat het hier om een beperkte functionele uitbreiding van de rechten van de kuststaat gaat. Voor zover voor het Nederlandse deel van het continentaal plat wetgeving met betrekking tot de exploratie en exploitatie van bodemschatten noodzakelijk is, is deze zoveel mogelijk geconcentreerd in de Mijnwet continentaal plat en de hierop gebaseerde regelgeving. Op grond hiervan zijn onder andere regels gesteld ter verzekering van de veiligheid met betrekking tot mijnbouwinstallaties, doch ook bij voorbeeld ter bescherming van delfstoffen en ter voorkoming van verontreiniging van de zee. Voor zover het noodzakelijk is naast de mijnwetgeving regels te stellen op grond van andere specifieke wetgeving, zoals in het onderhavige geval, zullen deze slechts van toepassing kunnen worden verklaard op de hiervoor vermelde activiteiten op het continentaal plat. Hiertoe zal in de praktijk veelal pas worden overgegaan, nadat internationaal overleg heeft plaats gevonden. Het integraal van toepassing verklaren van de Nederlandse wetgeving buiten de hiervoor genoemde activiteiten wordt gezien het voorgaande niet overwogen.

Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar een indicatie van het absolute of relatieve aantal gevallen waarin thans niet tot een vaste inrichting kan worden geconcludeerd, moet ik bij gebrek aan gegevens het antwoord schuldig blijven.

Deze leden vragen verder of er verwacht wordt dat bij uitbreiding van de jurisdictie tot de inkomstenbelasting in verdragsituatie zich vaak de 183-dagenregeling zal voordoen en of het de bedoeling is deze regeling in verdragsituaties voor wat betreft het continentaal plat uit te schakelen zoals in het op 12 juli 1983 ondertekende, maar nog niet ter goedkeuring voorgelegde protocol met Engeland.

Aangezien ik geen inzicht heb in de duur van de arbeid verricht door werknemers op het Nederlandse deel van het continentaal plat en tevens van belang is of het salaris ten laste van een vaste inrichting in Nederland komt, valt niet aan te geven of een beroep op de 183-dagen-regeling zich vaak zal voordoen.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden wat de reden is dat met België alleen via een briefwisseling een «modus vivendi» tot stand is gekomen en of deze regeling materieel aan de wensen van Nederland tegemoet komt, merk ik het volgende op. De tussen België en Nederland in 1965 bereikte overeenstemming over de afbakening van het continentaal plat, berustend op het equidistantiebeginsel, was uitgewerkt in de vorm van een ontwerp-overeenkomst en destijds was het de bedoeling om tot sluiting van deze overeenkomst over te gaan. Aanvankelijk kon België echter niet ondertekenen, aangezien het meende eerst nationale wetgeving op dit gebied te moeten invoeren. Nadat deze wetgeving tot stand was gekomen, vormde het nog bestaande conflict met betrekking tot de Wielingen aan Belgische zijde een aanleiding om niet te ondertekenen. Daar is het sedertdien bij gebleven. Niettemin is de in deze ontwerp-overeenkomst aan de hand van coördinaten vastgestelde grenslijn sedert 1965, derhalve thans 23 jaar, als de begrenzing van het aan België respectievelijk aan Nederland toebehorende gedeelte van het continentaal plat beschouwd en komt deze regeling tegemoet aan de wensen van Nederland.

Deze leden spreken verder de wens uit dat de regering spoedig tot een standpuntbepaling zal kunnen komen over de eventuele instelling van een exclusieve economische zone en dat dit standpunt ook een oordeel zal omvatten over de vraag of de fiscale wetgeving dient te worden aangepast. Zij vragen of het niet realiseerbaar en beter is de instelling van zo'n zone meteen te regelen in verband met het mogelijk weer aan moeten passen van de omschrijving vaste inrichting.

Met betrekking tot de eventuele instelling van een exclusieve economische zone is de regering voornemens binnen enkele maanden haar standpunt kenbaar te maken, op basis van een inmiddels door een ambtelijke werkgroep uitgebracht rapport en van een advies daarover, afkomstig van de Raad van de Waterstaat.

Deze leden die met de regering terughoudend wensen te zijn ten aanzien van de uitbreiding tot kostprijsverhogende belastingen als het budgettaire belang zeer gering is en de uitvoeringsproblemen aanzienlijk zijn, stellen op dit punt een aantal vragen. De vragen waarom het plat bewust buiten het *Communautaire douanegebied* valt en of er Lid-Staten zijn die de beperking willen opheffen en wat daarvan de reden zou zijn, wil ik als volgt beantwoorden. De Verordening EEG nr. 2151/84, beperkt de omschrijving van het douanegebied van de Gemeenschap tot het grondgebied van de Lid-Staten omdat het continentaal plat niet geacht kan worden tot het territorium van de desbetreffende kuststaten te behoren. Deze beperking zou echter problemen (kunnen) geven bij het op het grondgebied brengen van producten die gewonnen zijn van of uit de buiten de territoriale wateren gelegen zeebodem, waarover door een EG Lid-Staat exclusieve rechten worden uitgeoefend. Om problemen op dit punt te voorkomen heeft voor de douanewetgeving een functionele uitbreiding plaatsgevonden door toekenning van de zogenaamde communautaire oorsprong aan deze producten. (Verordening (EEG) nr. 802/68 van de Raad van 27 juni 1968, Pb. nr. L 148 van 28.6.1968). Ten slotte merk ik op dat de Verordening douanegebied in 1984 met eenparigheid van stemmen tot stand is gekomen. Er bestaat geen aanleiding te veronderstellen dat één van de Lid-Staten sindsdien zijn standpunt heeft gewijzigd.

Met betrekking tot de vragen van deze leden over de zesde B.T.W.-richtlijn, is het zo dat bij de totstandkoming van deze richtlijn het geografisch toepassingsgebied hiervan aan de orde is geweest. Gecon-

cludeerd is toen dat dit moest overeenkomen met de werkingssfeer van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap zoals die in artikel 227 voor elke Lid-Staat is omschreven. Vanwege de onduidelijkheid of het Verdrag zich uitstrekt tot het continentaal plat is op advies van de juridische dienst van de Raad de toepasselijkheid van de richtlijn op het continentaal plat in het midden gelaten. Ik zie geen aanleiding deze vraag thans wederom in Brussel aan de orde te stellen. Wat de houding van de Lid-Staten in dezen betreft kan ik ten slotte opmerken dat alleen van Engelse zijde een duidelijk standpunt is ingenomen. Dit standpunt houdt in dat het toepassingsgebied van het Verdrag zich niet uitstrekt tot het continentaal plat.

Deze leden informeren tevens welke B.T.W.-opbrengst verwacht zou kunnen worden als de fiscale jurisdictie ook voor wat betreft de omzetbelasting zou worden uitgebreid.

Zoals in de memorie van toelichting is gesteld zou B.T.W.-opbrengst alleen te verwachten zijn van consumptief verbruik op het plat. In casu betreft het hier praktisch uitsluitend kantineomzetten met betrekking tot personeel op exploratie- en exploitatieplatforms en opbrengsten voortvloeiend uit het Besluit uitsluiting aftrek omzetbelasting vanwege het verstrekken van spijzen en dranken en huisvesting aan personeelsleden. De B.T.W.-afdracht die daarmee gemoeid zou zijn, bedraagt minder dan 0,5 mln.

De vraag of mag worden aangenomen dat de opbrengst voor Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland en Noorwegen, ter zake van de vermogensbelasting, voor zover het natuurlijke personen betreft, een zeer beperkte is, beantwoord ik bevestigend.

Voorts vragen zij of niet een zelfstandige waarde valt toe te kennen aan het tot stand brengen van een soortgelijke regeling voor die landen die een vermogensbelasting kennen en of er EG-lidstaten zijn die deze wel kennen, maar niet in de jurisdictieregeling hebben opgenomen.

Hiervoor in deze memorie is aangegeven dat het effect van een uitbreiding van de fiscale jurisdictie tot de vermogensbelasting voor Nederland gering zal zijn. Zo'n uitbreiding zal dus in de Nederlandse situatie vrijwel geen betekenis hebben en is derhalve niet in dit wetsvoorstel opgenomen. Uit het overzicht dat is opgenomen in het als bijlage bij de memorie van toelichting gevoegde rapport van de werkgroep blijkt dat EG-lidstaten die een vermogensbelasting kennen deze ook opnemen in hun jurisdictieregeling. Ik wijs er echter op dat Noorwegen en Duitsland ook van lichamen vermogensbelasting heffen, zodat voor die landen het belang van uitbreiding van de jurisdictie op dit punt naar verwachting aanzienlijk groter is dan voor Nederland.

In antwoord op de vraag van deze leden waarom er verschil zou moeten ontstaan tussen het wel laten doorwerken van de wijzigingen in het begrip vaste inrichting in de vermogensbelasting en het niet uitbreiden van de jurisdictie voor die belasting, merk ik het volgende op. De wijziging van de omschrijving van het begrip vaste inrichting in dit voorstel van wet strekt ertoe voor de diverse heffingswetten het begrip vaste inrichting zoveel mogelijk gelijk te omschrijven. De opvatting van deze leden dat zij in dezen enige fiscale spanning bespeuren, kan ik niet delen; de inhoud van het begrip vaste inrichting staat los van de vraag met betrekking tot welke wetten de fiscale jurisdictie dient te worden uitgebreid.

Wijziging van het begrip vaste inrichting

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar de redenen waarom het Protocol tot herziening van het verdrag met het Verenigd Koninkrijk reeds enige tijd geleden is getekend, maar de goedkeuringsprocedure nog niet in gang is gezet.

Het belastingverdrag met het Verenigd Koninkrijk van 7 november 1980 is laatstelijk gewijzigd bij het Protocol van 12 juli 1983 (Trb. 1983, 12). Dit Protocol dat een regeling bevat inzake de heffingsrechten op het continentale plat, is destijds wel door het Britse Parlement goedgekeurd. Dezerzijds is het niet ter goedkeuring aan de Staten-Generaal aangeboden, aangezien na de ondertekening van bedoeld Protocol problemen zijn gerezen met betrekking tot de toepassing van de Overeenkomst van 7 november 1980 met name wat betreft de verrekening van het winstaandeel dat wordt geheven krachtens de Mijwet 1810 en de Mijwet continentaal plat 1965 en over het karakter van de investeringsbijdragen en desinvesteringbetalingen ingevolge de WIR. Daarnaast is twijfel ontstaan over de interpretatie van sommige in het Protocol van 12 juli 1983 opgenomen bepalingen. Deze twijfel had met name betrekking op de interpretatie van het vierde lid van Artikel 22A van dat Protocol. Voor vorenstaande problemen is inmiddels een oplossing gevonden (zie het Persbericht Financiën van 22 mei 1986, nr. 86/159). Het in de vraag bedoelde Protocol zal naar verwachting in de loop van volgend jaar aan de Staten-Generaal worden overgelegd.

Deze leden kunnen in beginsel instemmen met de 30-dagen regeling, maar zien de budgettaire effecten graag verdeeld tussen het continentaal plat en het vaste land. Zij wijzen erop dat gezien de aard en de hoeveelheid van de ondernemersactiviteiten de gevolgen op het vaste land veel ingrijpender zijn dan op het continentaal plat.

Ondernemersactiviteiten van buitenlanders vinden inderdaad veelvuldiger plaats op het vasteland dan op het plat maar hierbij dient bedacht te worden dat zij veelal plaatsvinden vanuit de ons omringende landen waarmee verdragen gesloten zijn, waardoor de 30-dagen regeling, die slechts in enkele verdragen en dan voor offshore-situaties is opgenomen, in het geheel niet aan de orde komt. Ik verwacht dan ook dat de uitbreiding van de 30-dagen regeling voor het vaste land niet of nauwelijks tot budgettaire opbrengsten leidt. Nu, zoals ik hiervoor heb aangegeven bovendien bekend is dat er vanuit laag belastende landen op het plat wordt gewerkt, terwijl daarnaast in enkele verdragssituaties de 30-dagen regeling voor offshore situaties zal gelden, ga ik er vanuit dat de genoemde opbrengst van 25 mln nagenoeg geheel afkomstig is van het continentaal plat.

Deze leden zijn van mening dat het beperkte effect van de wijziging van het begrip vaste inrichting tot niet-verdragssituaties nadere aandacht behoeft. Op zich genomen kan dit toch van belang zijn als het nu bij voorbeeld beter mogelijk wordt «oneigenlijk gebruik» via tax-haven landen tegen te gaan, ook als het gaat om activiteiten op het vasteland, aldus die leden. Zij vragen in welke mate dit het geval is.

Ik merk hierover op dat met name in niet-verdragssituaties waarbij activiteiten worden uitbesteed aan bedrijven die vanuit tax-havens in Nederland opereren de wijziging van het begrip vaste inrichting ertoe zal leiden dat deze ondernemingen in een aantal gevallen niet langer de Nederlandse belastingheffing kunnen ontlopen. Over de mate waarin activiteiten via tax-haven lichamen worden verricht zijn echter geen kwantitatieve gegevens beschikbaar.

Deze leden merken verder op dat het standpunt dat aanvulling van het begrip vaste inrichting onder verdragen in beginsel niet nodig is nog niet hun conclusie was. Zij neigen meer dan de regering ter zake tot een aanpassing van het verdragsbeleid. De argumenten om het initiatief tot aanpassing van bestaande verdragen over te laten aan de verdragspartner komen hen als te schaars en te zwak voor. De wens ertoe zou zeker ook van Nederlandse zijde ter tafel kunnen worden gebracht. Daarnaast blijkt uit het in het werkgroep-rapport gepubliceerde onderzoek van het Internationaal Belasting Documentatie Bureau dat veel andere landen een ruim aanknopingspunt kennen voor wat betreft belastbaarheid van mijnbouw en daaraan gerelateerde activiteiten, aldus deze leden.

In de notitie algemeen fiscaal verdragsbeleid (Tweede Kamer 87/88, 20 365, nrs 1-2) op bladzijde 13 en in de antwoorden op de kamer-vragen 12 en 13 betreffende die notitie is uitvoerig op de door deze leden aan de orde gestelde materie ingegaan. Ik moge daarom deze leden verwijzen naar de desbetreffende antwoorden in die notitie.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben geen bezwaren tegen de nadere omschrijving van het begrip vaste inrichting. Wel plaatsten zij enige kanttekeningen bij de aanvulling op het begrip vaste inrichting met de 30-dagenregeling. Deze leden vragen in hoeverre het creëren van een gelijkwaardige concurrentiepositie voor zowel het buitenlandse als het Nederlandse bedrijfsleven als argument voor toepassing van de 30-dagenregeling op het vaste land van materieel belang is, indien de 30-dagenregeling slechts in een beperkt aantal gevallen van toepassing is.

Bij de 30-dagenregeling heb ik met name de situatie op het plat voor ogen gehad. Omdat het mij niet wenselijk voorkomt op dit punt een onderscheid te maken tussen plat en land heb ik voorgesteld de 30-dagenregeling ook op het land te laten gelden. Het materiële belang van de aanvulling voor activiteiten voor het vaste land lijkt mij overigens, zoals ook deze leden aangeven, vrij beperkt.

In antwoord op de vraag van deze leden waarom ik voor de toepassing van de 30-dagenregeling om principiële redenen geen onderscheid wil maken tussen plat en land maar wel discrepanties met het begrip vaste inrichting in internationale verdragen acceptabel acht, merk ik het volgende op. Zoals uit de memorie van toelichting blijkt is de 30-dagenregeling vanuit de invalshoek van de activiteiten op het plat door mij voorgesteld om te bewerkstelligen dat het concurrentievoordeel van ondernemingen die vanuit tax havens opereren ten opzichte van de ondernemers die vanuit Nederland op het plat werkzaam zijn, wordt weggenomen en bovendien om in verdragssituaties waarin de 30-dagenregeling voor offshore activiteiten is opgenomen, tot een evenwichtige situatie te komen. Ondernemingen die in verdragslanden zijn gevestigd worden in hun land van vestiging aan een normale belastingheffing onderworpen, zodat een aanvulling van het begrip vaste inrichting onder verdragen in beginsel niet nodig is. Wanneer een verdragsland echter specifiek aandringt op een dergelijke aanvulling voor offshore werkzaamheden, ben ik, zoals hiervoor al aangegeven, onder omstandigheden bereid dat te aanvaarden. Er ontstaat dan materieel wel een discrepantie tussen het plat en het vaste land, maar ik ben bereid daarin te berusten omdat ik het wenselijk acht in verdragssituaties zoveel mogelijk bij de definitie uit het OESO-modelverdrag aan te sluiten. Daarbij dient bedacht te worden dat het verdrag niet alleen voor de Nederlandse belastingheffing van ondernemingen uit het verdragsland geldt, maar evenzeer voor de heffing van Nederlandse ondernemingen in dat andere land.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen voorts mijn oordeel over de bewering dat de 30-dagenregeling de positie van Nederland in verdrags- onderhandelingen zal ondermijnen.

Zoals ik al eerder in deze memorie heb aangegeven blijft het Nederlandse streven erop gericht in de belastingverdragen te komen tot een omschrijving van het begrip vaste inrichting die aansluit bij de begripsomschrijving die in het OESO-modelverdrag wordt aanbevolen. Ook de meeste andere landen die een ruim begrip vaste inrichting in hun nationale wetgeving kennen, hanteren in hun verdragen de omschrijving uit genoemd modelverdrag. Wat betreft de voorbeeldwerking van een ruime begripsomschrijving ten opzichte van ontwikkelingslanden merk ik op dat het deze landen in het algemeen gaat om de mogelijkheid bouwwerken na een betrekkelijk korte periode van 3 tot 6 maanden in de belastingheffing te betrekken. Hetzelfde geldt voor toezichthoudende en adviserende activiteiten bij deze bouwwerken. Die ruimere omschrijving

van het begrip vaste inrichting bij bouwwerkzaamheden vinden we ook terug in het modelverdrag van de Verenigde Naties. Er kan echter niet worden gesproken van een begrip vaste inrichting in dat modelverdrag dat fundamenteel afwijkt van het begrip vaste inrichting in het OESO-modelverdrag. Ik ben dan ook niet bevreesd dat de 30-dagenregeling de positie van Nederland in verdragsonderhandelingen zal ondermijnen.

Voorts kan ik deze leden antwoorden dat er bij de schatting van de budgettaire meeropbrengsten van uit is gegaan dat de uit het voorstel voortvloeiende werkzaamheden binnen de huidige bezetting door de belastingdienst zullen kunnen worden uitgevoerd.

Op de vraag van deze leden of de meeropbrengst van 25 mln nader kan worden gepreciseerd, merk ik op dat het hier gaat om activiteiten die tot nu toe niet door Nederlandse belastingheffing werden getroffen. Informatie is uiteraard slechts beperkt voor handen, zodat de genoemde 25 mln met grotere onzekerheden is omgeven dan voor dergelijke ramingen gebruikelijk is. Bij de schatting is gekeken naar de diverse soorten activiteiten die in de belastingheffing zullen worden betrokken. Deze activiteiten worden uitgevoerd in een heel scala van markttyperingen. Zo zijn er activiteiten als putmetingen waar sprake is van monopolistische tendensen met bijbehorende hoge winstmarges. Evenzo zijn er activiteiten als onderhouds- en bevoorradingswerkzaamheden waar de concurrentie vrij groot is en de winstmarges navenant laag. Tevens is het aantal boringen in ogenschouw genomen. Over het algemeen blijkt dat de off-shore markt zeer sterk wordt bepaald door de olieprijs, die zoals bekend zich op het ogenblik op een laag niveau beweegt. Dit lage niveau leidt tot een tweetal reacties; enerzijds zet het de winstmarges onder druk, anderzijds worden de activiteiten verminderd. Deze aspecten zijn in de raming meegewogen.

Op de vraag van deze leden hoe lang de gemiddelde duur is van de ondernemingsactiviteiten die dit voorstel onder de fiscale jurisdictie van Nederland beoogt te brengen, merk ik op dat, zoals uit het voorstel blijkt, wordt beoogd ondernemingsactiviteiten die 30 dagen of langer duren in de belastingheffing te betrekken. De 30-dagenregeling is gekozen om tot een evenwichtige situatie te komen met landen die voor offshore activiteiten in verdragssituaties de 30-dagenregeling hebben opgenomen.

Deze leden vragen in dit verband ten slotte hoe groot de kans is dat de 30-dagenregeling zal worden ontdoken.

De grootte van de kans op ontduiking van de 30-dagenregeling is evenwel niet aan te geven. Om echter de verleiding op dit punt zoveel mogelijk weg te nemen en daarmee de kans op ontduiking te verkleinen, heb ik in artikel V van het onderhavige voorstel een anti-ontgaansbepaling voorgesteld.

Gevolgen

Met betrekking tot een internationale regeling op het gebied van de sociale zekerheid, de leden van de P.v.d.A.-fractie vragen hiernaar, zijn inmiddels initiatieven ontplooid in de richting van Noorwegen, Denemarken, West-Duitsland en Groot-Brittannië. Daarbij is gebleken dat op korte termijn slechts haalbaar is het sluiten van coördinatieverdragen op bilateraal niveau, waarin bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de toepasselijke wetgeving van werknemers die op het continentaal plat van het ene land werken en op het grondgebied van het andere land wonen, c.q. in dienst zijn van een aldaar gevestigde werkgever. Een dergelijke regeling is opgenomen in een ontwerp-verdrag met Noorwegen. Met Groot-Brittannië zal over deze kwestie in 1989 worden gesproken. West-Duitsland heeft ambtelijk medegedeeld aan een dergelijke overeenkomst geen behoefte te hebben bij gebreke van activiteiten op het West-Duitse deel van het plat. Van Denemarken is nog geen nadere reactie ontvangen. Afhankelijk van de reacties van Groot-

Brittannië en Denemarken kan worden gezien of er aanleiding blijft ons in te spannen voor een multilaterale oplossing.

In antwoord op de vraag van deze leden wanneer de Stichting van de Arbeid advies zal uitbrengen over een nationale regeling, kan ik mededelen dat de Stichting van de Arbeid een werkgroep heeft ingesteld ter voorbereiding van het uit te brengen advies over het concept-wetsvoorstel Arbeid mijnbouwinstallaties Noordzee. Gelet op de stand van de besprekingen in bedoelde werkgroep moet worden aangenomen dat het Stichtingsadvies ter zake niet eerder dan medio 1989 kan worden verwacht.

De vraag van deze leden of het nodig is de Invorderingswet te brengen onder het wetsvoorstel tot uitbreiding van de fiscale jurisdictie, beantwoord ik ontkennend. In tegenstelling tot de wetten waarvoor door middel van het wetsvoorstel een voorziening wordt getroffen, bevat de wet op de invordering van 's Rijks directe belastingen van 1845 – evenals het wetsvoorstel Invorderingswet 1989 – geen bepaling waardoor de werkingssfeer beperkt blijft tot het Rijk of Nederland. De tekst van de desbetreffende wetgeving noodzaakt derhalve niet tot een aanpassing als met betrekking tot de AWR wordt voorgesteld. Waar ten aanzien van de heffing van inkomstenbelasting, loonbelasting en vennootschapsbelasting, over bepaalde activiteiten op het continentaal plat, in overeenstemming met het verdrag van Genève van 1985, uitdrukkelijk de jurisdictie van Nederland wordt uitgeoefend, is het bovendien ook niet noodzakelijk expliciet te bepalen dat die belastingen ook kunnen worden ingevorderd, aangezien de invordering een logisch sluitstuk is van de heffing. Met betrekking tot de belastingen die op het plat kunnen worden geheven kan derhalve zo nodig de invordering op het plat plaatsvinden.

Budgettaire, personele en dereguleringsaspecten

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar de kosten gemoeid met de aanpassing van het Besluit voorkoming dubbele belasting.

Ik kan deze leden mededelen dat, bij gebrek aan voldoende informatie, die kosten niet exact zijn aan te geven. Wel verwacht ik, dat het budgettaire belang van de uitbreiding beperkt zal zijn. Gelet op de aard van de Nederlandse activiteiten die rechtstreeks in het buitenland worden ontplooid (bouw, baggersector) zal er immers veelal reeds sprake zijn van een vaste inrichting in het buitenland. Daarnaast merk ik nog het volgende op. Voor zover onder de thans van kracht zijnde tekst van het Besluit geen vaste inrichting aanwezig is en dit onder toepassing van een ruimere omschrijving wel het geval zou zijn, is voor het terugtreden van de Nederlandse belastingheffing voorts nodig dat de winst behaald met de buitenlandse activiteiten in het andere land ontworpen is.

Artikelen

Artikel I

De leden van de C.D.A.-fractie die ermee kunnen instemmen dat het begrip installaties en andere inrichtingen ruim dient te worden geïnterpreteerd zodat daaronder ook schepen zijn te begrijpen, merken op dat deze ruime interpretatie in vele gevallen slechts zinvol is indien het schip zelf ook als vaste inrichting kan worden aangemerkt. Een conclusie waarmee zij zouden kunnen instemmen maar die naar het oordeel van de Hoge Raad geen geldend recht is. Zij vragen daarom of het niet gewenst is deze gedachte in de wet zelve te verankeren.

Hoewel ik met deze leden van oordeel ben dat schepen thans slechts in bepaalde gevallen als vaste inrichting kunnen worden beschouwd, acht ik het echter niet nodig in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen waarbij een schip zelve als vaste inrichting wordt aangemerkt. In het

voorstel van wet is immers een bepaling opgenomen waarbij werkzaamheden die ten minste 30 aaneengesloten dagen plaatsvinden als een vaste inrichting worden aangemerkt. Ook de met behulp van schepen verrichte werkzaamheden vallen onder deze bepaling. Nu in vele gevallen de met een schip verrichte werkzaamheden als een vaste inrichting zullen worden aangemerkt is het niet nodig ook het schip zelve als een vaste inrichting aan te merken.

Deze leden zijn voorts van oordeel dat vervoer vanuit een Nederlandse haven naar een installatie op het Nederlandse gedeelte van het continentaal plat tot het binnenlands vervoer zal dienen te worden gerekend. Ten einde een inzicht te krijgen in de mogelijke effecten – een verlegging van de bevoorradingsroutes laat zich denken – willen deze leden gaarne een inzicht ontvangen in de wijze waarop dat punt in de andere Noordzeestaten is geregeld.

Ik ben, evenals deze leden, van mening dat vervoer vanuit een Nederlandse haven naar een installatie op het Nederlandse deel van het continentaal plat, zoals overigens ook vervoer tussen installaties op het plat onderling, na de inwerkingtreding van deze wet voor zover het de desbetreffende belastingwetgeving betreft, niet meer tot het internationaal vervoer kan worden gerekend. Artikel 50 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en artikel 19 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 zullen dan ook niet langer van toepassing zijn. Voor de toepassing van deze belastingwetten wordt dergelijk vervoer behandeld als ware het binnenlands vervoer. Dit betekent echter niet dat Nederland altijd kan heffen bij het hiervoor beschreven vervoer. Wanneer het vervoer wordt verricht door een onderneming waarvan de leiding niet in Nederland is gevestigd, zal er immers sprake moeten zijn van voldoende aanknopingspunten voor belastingheffing, te weten een vaste inrichting in Nederland. Mede rekening houdend met het internationale karakter van het plat wordt in het wetsvoorstel een vaste inrichting aanwezig geacht indien werkzaamheden die samenhangen met de exploratie en exploitatie van natuurlijke rijkdommen ten minste gedurende een aaneengesloten periode van 30 dagen plaatsvinden. In het hierboven genoemde geval wordt dat vervoer dan ook in de Nederlandse belastingheffing betrokken indien het ten minste 30 aaneengesloten dagen heeft plaatsgevonden. Ook de andere Noordzee-staten gaan in vergelijkbare situaties slechts tot heffing over indien sprake is van een vaste inrichting aldaar. Voor wat de situatie onder belastingverdragen betreft, merk ik nog het volgende op.

Indien het gaat om verdragen waarin het continentaal plat is begrepen in de territoriale omschrijving van Nederland, kan het in de vraag bedoelde vervoer ook thans reeds niet als internationaal vervoer voor de toepassing van deze verdragen worden aangemerkt. De bevoegdheid tot belastingheffing wordt in dat geval dus niet beheerst door artikel 8 OESO-modelverdrag maar door artikel 7 van dat modelverdrag. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering. Ook in het geval de territoriale omschrijving van Nederland in een verdrag niet het continentaal plat omvat, leidt het voorstel niet tot een wijziging in de toedeling van de bevoegdheid tot belastingheffing. Het voorstel zal er echter toe leiden dat Nederland de aan ons land toegekende bevoegdheid tot belastingheffing in meer gevallen ook kan effectueren.

Artikel II, onderdeel A

In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie wat de financiële gevolgen van de aanpassing van artikel 29a zijn, merk ik het volgende op. De voorgestelde wijziging van art. 29a, tweede lid, onderdeel b, strekt er uitsluitend toe gelijkheid van begrippen binnen de wet te handhaven. Van additionele belastingopbrengst zal naar

verwachting geen sprake zijn. De opbrengst van deze regeling, zo verwacht ik, is derhalve gering tot nihil.

Artikel II, onderdeel B1

Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of in de voorliggende wettekst de opvatting van de Hoge Raad, arrest d.d. 15 juni 1988, rolno. 24 881, BNB 1988/258, wordt gevolgd dat het begrip onafhankelijke vertegenwoordiger niet het begrip vaste vertegenwoordiger uitsluit, merk ik het volgende op. Ook in de voorgestelde wettekst behoeft het begrip onafhankelijke vertegenwoordiger niet het begrip vaste vertegenwoordiger uit te sluiten.

Artikel II, onderdeel B2

De P.v.d.A.-leden verzoeken om een afzonderlijke toelichting op de samenhang van dit onderdeel (wijziging van artikel 48 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964) met de heffing van overdrachtsbelasting.

Met betrekking tot de heffing van deze belasting en van de overige belastingen van de Wet op belastingen van rechtsverkeer merk ik het volgende op. Bij het niet uitbreiden van de fiscale jurisdictie tot het plat voor de Wet op belastingen van rechtsverkeer hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld. In de eerste plaats is het belang van zulk een uitbreiding voor de meeste in die wet opgenomen belastingen gering. In de tweede plaats meen ik dat het gewenst is om bij het vormgeven van de uitbreiding te vermijden dat op het Nederlandse deel van het plat een zwaarder fiscaal regime gaat gelden dan op de overige delen van het plat. In dit verband verwijs ik met name naar het Verenigd Koninkrijk dat geen assurantiebelaasting kent.

De vraag van deze leden of onder de in dit artikel genoemde rechten naast de in de memorie van toelichting genoemde concessies en vergunningen ook hypotheek en lease, pandrecht en huur vallen, beantwoord ik, mede onder verwijzing naar de artikelsgewijze toelichting in de memorie van toelichting, ontkennend.

Artikel II, onderdeel B3

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of het gestelde in het huidige vierde lid en het voorgestelde vijfde lid van artikel 48 van deze wet systematisch niet méér thuis hoort in artikel 49 waar de bronnen van inkomsten van een buitenlandse belastingplichtige aan de orde komen, merk ik het volgende op. Reeds bij de Wet van 1 februari 1967, Stb. 68, is de opbouw van de artikelen 48 en 49 zoals wij die thans kennen, tot stand gekomen. Ik heb mij terwille van de duidelijkheid bij deze bestaande structuur aangesloten. Overigens zal bij de herziening van de belastingwetgeving volgens de voorstellen van de Commissie Oort de omschrijving van het begrip vaste inrichting worden overgebracht naar artikel 49 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

Hoewel deze leden veel van mijn argumenten voor de introductie van een 30-dagenperiode delen vragen zij mij alsnog nader in te gaan op het door de Raad van State opgeworpen punt van de voorbeeldwerking.

Voor een antwoord op die vraag moge ik verwijzen naar mijn eerder in deze memorie, in de paragraaf over de wijziging van het begrip vaste inrichting, gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de V.V.D.-fractie.

Deze leden vragen voorts hoe ik in de praktijk aan de 30-dagenperiode uitvoering wens te geven en hoe de belastingdienst vaststelt of en hoe lang bepaalde werkzaamheden worden verricht, met name wanneer sprake is van een buitenlandse opdrachtgever.

Informatie over de vraag of sprake is van activiteiten van buitenlandse ondernemers in Nederland (of op het Nederlandse deel van het continentaal plat) zal onder andere ontleend kunnen worden aan de boeken van de in Nederland gevestigde opdrachtgever. Gaat het in die gevallen om (buitenlandse) houders van opsporings- en winningsvergunningen dan leiden de vereisten uit de mijnwetgeving naar mijn mening tot een vaste inrichting in Nederland. De boekhouding van die vaste inrichting zal in vele gevallen een nuttig hulpmiddel voor de belastingdienst zijn om een indruk te krijgen hoe lang bepaalde werkzaamheden worden verricht.

De leden van de C.D.A.-fractie betwijfelen of de regels zoals vastgelegd in het voorgestelde zevende lid ook bevredigend werken in relatie tot niet-verdragslanden. Het laat zich, aldus deze leden, denken dat alle voorbereidende werkzaamheden, bij voorbeeld ter zake van verhuur van computers, verkoop van machines, afsluiten van verzekeringsovereenkomsten, vanuit een kantoor in Nederland plaatsvinden, maar dat de verbindende handtekeningen worden gezet in een land met een extreem lage belastingdruk. Gelet ook op de concurrentiepositie van het fiscaal in Nederland en in verdragslanden gevestigde bedrijfsleven komt deze leden het creëren van mogelijkheden om met gebruikmaking van tax-havens in Nederland activiteiten te ontplooiën ongewenst voor.

Ik deel de mening van deze leden dat het creëren van mogelijkheden om met gebruikmaking van tax-havens in Nederland activiteiten te ontplooiën ongewenst is. Ik verwacht echter niet dat de voorgestelde regeling dit gevolg zal hebben. Het enkel tekenen van contracten is immers naar Nederlands recht niet beslissend voor het antwoord op de vraag waar de ondernemingsactiviteiten plaatsvinden. Het in het buitenland tekenen van overeenkomsten die voortvloeien uit activiteiten in Nederland heeft dan ook niet tot gevolg dat de winst behaald met die activiteiten niet in Nederland belast kan worden.

In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of er controleproblemen worden verwacht voor de bepaling van de 30-dagen-termijn bij contracten die een bepaalde periode vermelden voor werkzaamheden indien ter verrichting van die werkzaamheden een vaste prijs is afgesproken, merk ik het volgende op. De controle zal bij zulke contracten wellicht wat moeilijker zijn dan bij de 30-dagenregeling in haar algemeenheid, omdat de boekhouding van de opdrachtgever in dergelijke gevallen wat nauwkeuriger doorgenomen zal moeten worden om aanwijzingen over de feitelijke duur van de werkzaamheden te achterhalen.

Artikel IV, onderdeel A

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of de hantering van twee niet overeenstemmende begrippen van vaste inrichting in de loonbelasting en de inkomstenbelasting mogelijk nog problemen oplevert, merk ik op dat ik niet verwacht dat dit tot problemen zal leiden.

Artikel V

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of duidelijker kan worden aangegeven wat de onderbreking van een paar dagen inhoudt waar overheen toch fictief een aaneengesloten periode van 30 dagen bestaat.

Ik acht het niet mogelijk om in zijn algemeenheid een termijn te noemen waarbinnen van onderbreking sprake is. Het gaat om het stoppen en vervolgens voortzetten van dezelfde werkzaamheden. Of daarvan sprake is dient aan de hand van de feiten te worden beoordeeld. Met de in de memorie van toelichting vermelde woorden «een paar dagen» heb ik slechts een pregnant voorbeeld gegeven. Uit het daarna in

dezelfde memorie opgenomen derde voorbeeld moge blijken dat ik het wel degelijk denkbaar acht dat ook bij een langere periode sprake kan zijn van een onderbreking.

Ten slotte vragen deze leden of, naast deelname in het kapitaal, ook een schuldverhouding die zo is samengesteld dat deze gelijk op deelname in het kapitaal en deelname in de leiding als criteria gelden voor het verbonden zijn van lichamen.

Bij het bepalen van de omvang van het belang kan naast deelname in het kapitaal ook een schuldverhouding in aanmerking worden genomen, indien deze schuldverhouding fiscaalrechtelijk als kapitaal wordt behandeld. Deelname in de leiding, zo merk ik ten slotte op, geldt niet als criterium voor de vraag of er sprake is van verbonden lichamen in de zin van het thans voorgestelde artikel 13b, vijfde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

De Staatssecretaris van Financiën,
H. E. Koning