

Vergaderjaar 2019–2020

35 324

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Irak tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en het voorkomen van het ontgaan en ontwijken van belasting; Bagdad, 1 juli 2019

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 november 2019

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 29 oktober 2019 over het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Irak tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en het voorkomen van het ontgaan en ontwijken van belasting; Bagdad, 1 juli 2019 (Kamerstuk 35 324, nr. 1).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 november 2019 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 25 november 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Irak tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en het voorkomen van het ontgaan en ontwijken van belasting (hierna: het Verdrag). Zij hebben hier nog enkele vragen over.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris hoe het Verdrag zich verhoudt met het internationale verdragenbeleid.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris of bekend is met welke andere EU-lidstaten Irak een belastingverdrag heeft gesloten en of deze belastingverdragen reeds in werking zijn getreden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel van de circa 90 belastingverdragen ook van toepassing zijn op het Caribische gedeelte van het Koninkrijk der Nederlanden.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris toe te lichten of het Verdrag overeenkomt met de gemaakte keuzes in het Multilateraal Instrument (MLI). Zijn er verschillen en zo ja welke?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie lezen in de Nota van Toelichting bij het Verdrag dat de import vanuit Irak hoofdzakelijk uit ruwe olie bestaat. Heeft de inbreng van het bedrijfsleven zoals dat plaatsvond bij de totstandkoming van dit Verdrag zich op deze import gericht? Zo ja, wat was de inbreng van deze bedrijven, wat is veranderd naar aanleiding van deze inbreng en waarom is hier zo nadrukkelijk gehoor aan gegeven? De leden van de SP-fractie vragen daarnaast of het initiatief tot onderhandelen door Nederland of door Irak is genomen. Welke rol heeft de voormalige Nederlandse Minister van Defensie en huidig VN-gezant gespeeld bij de onderhandelingen, de afronding daarvan en de ondertekening van het Verdrag?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij nadrukkelijk mensenrechtenorganisaties heeft betrokken bij de totstandkoming van het Verdrag, gelet op de voortdurende onrust in Irak en de mogelijkheid dat handelsrelaties, zeker als deze oliewinning betreffen, een negatieve invloed kunnen hebben op mensenrechten. Zij wijzen hierbij bijvoorbeeld op de situatie in Bodo en vragen de Staatssecretaris wat is gedaan om een dergelijke situatie te voorkomen. De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris welke export hij verwacht onder dit Verdrag en of hierbij sprake zal zijn van wapenhandel. Zij vragen daarnaast of met dit Verdrag meer hoogwaardige producten uit Irak zullen worden geïmporteerd, iets dat naar de mening van deze leden de Irakese bevolking meer ten goede zal komen dan enkel de import van grondstoffen.

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris welke technische aanpassingen zijn gemaakt en welke gevolgen deze hebben voor de werking van het Verdrag. Tevens vragen deze leden of deze wijzigingen tot stand zijn gekomen op basis van de inbreng van derden. Daarnaast vragen zij de regering waarom opnieuw is gekozen voor het OESO-modelverdrag terwijl het VN-modelverdrag geschikter is voor de handelsrelaties met ontwikkelingslanden, een status die Irak mede dankzij de door Nederland ondersteunde oorlog opnieuw heeft bereikt.

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris in hoeverre uitzonderingen bestaan op de statutaire tarieven die Irak hanteert en of deze basis voor belastingontwijking kunnen vormen zoals mogelijk blijkt bij de wet op een voorwaardelijke bronbelasting die nu ter stemming ligt in de Kamer. Bestaat het risico dat bedrijven alsnog een lager tarief dan 15% gaan betalen over inkomsten uit rente en royalty's?

II Reactie van de Staatssecretaris

De vaste commissie voor Financiën heeft op 14 november 2019 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 29 oktober 2019 (Kamerstuk 35 324, nr. 1) waarin de Minister van Buitenlandse Zaken het voorstel overlegt tot stilzwijgende goedkeuring van het op 1 juli 2019 tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Irak tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en het voorkomen van het ontgaan en ontwijken van belasting; Trb. 2019, nr. 103, hierna aangeduid als: «het Verdrag».

Ik wil de leden van de fracties van de VVD en de SP dankzeggen voor hun vragen en opmerkingen. Met belangstelling is kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van deze fracties.

Hieronder ga ik in op de vragen die zijn voorgelegd. Bij de beantwoording daarvan volg ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het Verdrag met Irak zich verhoudt met het internationale verdragenbeleid. De Nederlandse inzet bij het Verdrag was gebaseerd op het verdragsbeleid zoals neergelegd in de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (hierna: NFV 2011), waarbij voor het instrumentarium hoofdzakelijk is aangeknoopt bij de bepalingen van het OESO-modelverdrag (volgens de tekstversie van 2010). In paragraaf 1.7 van de toelichtende nota is het Toetsschema Fiscaal Verdragsbeleid 2011 opgenomen waarin per onderdeel is aangegeven of de inzet van de NFV 2011 is geconcretiseerd in het Verdrag met Irak. Dit toetsschema vloeit voort uit de aangenomen motie van het lid Van Vliet.² Wat betreft de inzet om oneigenlijk gebruik en misbruik van het Verdrag tegen te gaan, wordt voor een goed begrip opgemerkt dat de onderhandelingen over het Verdrag deels hebben plaatsgevonden voor de publicatie van de aanbevelingen ter bestrijding van verdragsmisbruik uit het zogenoemde G20/OESO *Base Erosion & Profit Shifting* (BEPS)-project¹. Irak kon uiteindelijk instemmen met de zogenoemde BEPS-minimumstandaarden die betrekking hebben op de titel en preambule van het verdrag en op het opnemen van een (algemene) anti-misbruikbepaling. Deze minimumstandaarden zijn voorgesteld in het rapport van Actiepunt 6 van het BEPS-project genaamd «*Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances*».

De leden van de fractie van de VVD vragen of bekend is met welke andere EU-lidstaten Irak een belastingverdrag heeft gesloten en of deze belastingverdragen reeds in werking zijn getreden. Irak heeft wat betreft andere EU-lidstaten tot nu alleen met Hongarije een belastingverdrag gesloten (2016), maar dit verdrag is voor zover bekend nog niet geratificeerd door Irak. Daarnaast gaf Irak bij de onderhandelingen met Nederland aan met diverse andere landen in gesprek te zijn over het sluiten van een belastingverdrag.

¹ Zie ook Kamerstuk 25 087, nr. 112 en Kamerstuk 25 087, nr. K waar nader wordt ingegaan op de definitieve actierapporten van het BEPS-project.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel van de circa 90 belastingverdragen ook van toepassing zijn op het Caribische gedeelte van het Koninkrijk der Nederlanden. Met inachtneming van de op 10 oktober 2010 doorgevoerde staatkundige hervorming van het Koninkrijk en de beleidsvoornemens, zoals die zijn verwoord in Bijlage III van de NFV 2011, zijn de verdragen met Ethiopië (*Trb.* 2012, nr. 179 en *Trb.* 2014, nr. 178) en Zambia (*Trb.* 2015, nr. 113) ook van toepassing op het Caribische deel van Nederland. In het Verdrag met Irak wordt bepaald dat, voor zover het inwoners van het Caribische deel van Nederland betreft, het Verdrag alleen geldt voor natuurlijke personen die inwoner zijn van Bonaire, Sint Eustatius of Saba. Een vergelijkbare bepaling voor natuurlijke inwoners van het Caribische deel van Nederland is Nederland ook overeengekomen met China (*Trb.* 2013, nr. 104).

De leden van de fractie van de VVD vragen toe te lichten of het Verdrag overeenkomt met de gemaakte keuzes in het Multilateraal Instrument (MLI). Allereerst zij hierover opgemerkt dat Irak niet is aangesloten bij het Inclusive Framework dat werkt aan de implementatie van de uitkomsten van het BEPS-project en ook geen partij is bij het MLI. Wat betreft de Nederlandse positie bij het MLI wordt opgemerkt dat, op verzoek van Nederland, de zogenoemde BEPS-minimumstandaarden die betrekking hebben op de titel en preambule van het Verdrag en het opnemen van een algemene antimisbruikbepaling zijn verwerkt in het Verdrag. Voorts kan worden gewezen op het opnemen in artikel 4, vierde lid, van een bepaling over het oplossen van situaties van dubbele woonplaatsen van entiteiten via onderling overleg («map-tiebreaker»). Irak was echter niet genegen ook andere aanbevelingen voortvloeiend uit het BEPS-project in het Verdrag op te nemen.

De leden van de fractie van de SP vragen wat de inbreng van het bedrijfsleven is geweest. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP naar de betrokkenheid van mensenrechtenorganisaties bij de totstandkoming van het Verdrag. Het Ministerie van Financiën publiceert regelmatig nieuwsberichten met aankondigingen van voorgenomen onderhandelingen over belastingverdragen. Daarin wordt uitdrukkelijk opgeroepen het ministerie te informeren over aspecten die bij die onderhandelingen van belang kunnen zijn. Ook voor de onderhandelingen met Irak is via deze nieuwsberichten belanghebbenden verzocht de voor hen van belang zijnde aangelegenheden kenbaar te maken. Daarop zijn echter geen reacties ontvangen van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties (waaronder mensenrechtenorganisaties). Wel is van de zijde van het Nederlands bedrijfsleven het belang bij de totstandkoming van een belastingverdrag met Irak kenbaar gemaakt. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat zij geen rol hebben gespeeld bij de onderhandelingen, de afronding daarvan en de ondertekening van het Verdrag en dat inzage in de teksten ten tijde van de onderhandelingen door derden niet mogelijk is vanwege de vertrouwelijkheid tussen staten.

De leden van de fractie van de SP vragen of het initiatief tot onderhandelen door Nederland of door Irak is genomen. De onderhandelingen over het Verdrag zijn gevoerd op initiatief van Nederland. Zoals reeds in de toelichtende nota is aangegeven is op 21 december 2011 een brief aan de Irakese Minister van Financiën gezonden. Het Nederlandse voorstel voor het starten van onderhandelingen over een algemeen belastingverdrag ging vergezeld van een verdragsontwerp dat voor Nederland uitgangspunt zou vormen bij de besprekingen. In januari 2015 is door Irak met instemming gereageerd op het Nederlandse initiatief.

De leden van de fractie van de SP vragen welke rol de voormalige Nederlandse Minister van Defensie en huidig VN-gezant heeft gespeeld bij

de onderhandelingen, de afronding daarvan en de ondertekening van het Verdrag. De voormalige Nederlandse Minister van Defensie en de huidige VN-gezant heeft geen rol gespeeld bij de onderhandelingen, de afronding daarvan en de ondertekening van het Verdrag met Irak.

De leden van de fractie van de SP vragen welke export wordt verwacht onder dit Verdrag en of hier sprake zal zijn van wapenhandel. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP of er met dit Verdrag meer hoogwaardige producten uit Irak zullen worden geïmporteerd. Met het sluiten van een belastingverdrag wordt beoogd zowel eventuele dubbele belasting als het ontgaan van belasting te voorkomen, een zo groot mogelijke rechtszekerheid voor belastingplichtigen te bewerkstelligen, de administratieve lasten te verminderen en een basis te bieden voor de wederzijdse bijstand tussen belastingadministraties. Een belastingverdrag zorgt daarmee voor verbetering van de economische relatie tussen de betrokken landen en versterkt de administratieve samenwerking. Een belastingverdrag ziet niet op het bevorderen van specifieke handelsstromen, waaronder wapenhandel. Wel kan met een belastingverdrag een mogelijke (fiscale) drempel voor ondernemers en burgers uit beide landen worden weggenomen om economische activiteiten in het betreffende andere land te ontplooiën.

De leden van de fractie van de SP vragen welke technische aanpassingen zijn gemaakt en welke gevolgen deze hebben voor de werking van het Verdrag. Daarnaast vragen de leden of deze wijzigingen tot stand zijn gekomen op basis van de inbreng van derden. In maart 2015 vond in Den Haag de eerste onderhandelingsronde plaats, waarna in februari 2016 een tweede ronde in Bagdad plaatsvond. Na deze tweede ronde was er overeenstemming bereikt over de inhoud van het Verdrag. Enkele resterende technische punten van met name redactionele aard, zoals de opname van de juiste verwijzingen in het Verdrag en de Nederlandse en Arabische vertaling van het Verdrag zijn vervolgens schriftelijk afgestemd. Ten tijde van de onderhandelingen is inzage in de teksten van het belastingverdrag door derden niet mogelijk omdat deze onderhandelingen op vertrouwelijke basis geschieden en openbaarmaking het vertrouwen van de verdragspartner zou schaden.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom is gekozen voor het OESO-modelverdrag en niet voor het VN-modelverdrag. In paragraaf I.3.1. van de toelichtende nota is opgemerkt dat de Nederlandse inzet gebaseerd was op het verdragsbeleid zoals neergelegd in de NFV 2011, waarbij voor het instrumentarium hoofdzakelijk is aangeknoopt bij de bepalingen van het OESO-modelverdrag (2010). In de NFV 2011 is aangegeven dat Nederland in onderhandelingen met ontwikkelingslanden meer bereid is de uitgangspunten van het VN-modelbelastingverdrag te hanteren, dat meer gericht is op de positie van ontwikkelingslanden. Daarbij wordt als uitgangspunt aangesloten bij de categorisatie van het *Development Assistance Committee* van de OESO, en op basis daarvan behoort Irak tot de categorie *Upper Middle Income Countries and Territories*. Ten aanzien van deze categorie landen sluit Nederland in beginsel aan bij de reguliere verdragsinzet. Dat neemt niet weg dat in het kader van de onderhandelingen ook elementen van het VN-modelverdrag kunnen worden geaccepteerd. Specifiek wat betreft het met Irak gesloten Verdrag kan worden gewezen op het in artikel 5 opgenomen ruimere vaste inrichtingsbegrip (termijn bouwwerken van 6 maanden, uitbreiding naar toezichthoudende activiteiten en naar dienstverlening) en het in artikel 12 opgenomen bronheffingsrecht op royalty's, verleende diensten). De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre uitzonderingen bestaan op de statutaire tarieven die Irak hanteert en of deze een basis kunnen vormen voor bijvoorbeeld de Wet Bronbelasting. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP of het risico bestaat dat

bedrijven alsnog een lager tarief dan 15% gaan betalen over inkomsten uit rente en royalty's. Met de Wet bronbelasting zal per 1 januari 2021 een conditionele bronbelasting worden ingevoerd op rente- en royaltybetalingen aan lichamen gevestigd in staten die zijn aangewezen als laagbelastend en/of niet-coöperatief. Laagbelastende staten zijn staten zonder winstbelasting of met een statutair tarief van minder dan 9%. In Irak worden winsten van lichamen in de regel belast tegen een statutair tarief van 15%. Voor winsten behaald met de olie- en gasproductie en aanverwante dienstverlening geldt een tarief van 35%. Irak is daarom niet als laagbelastende staat aangewezen.[1] Ondanks een hoog statutair tarief, kan dit door bijvoorbeeld in combinatie met grondslagversmallers of gebieden die Irak kent waar een vrijstelling of vermindering van belastingheffing geldt (zogenoeten free zones), resulteren in een laag effectief tarief. Idealiter zou dan ook moeten worden gekeken naar een laag effectief tarief, maar met de vormgeving van de Wet bronbelasting 2020 is rekening gehouden met de uitvoerbaarheid. Het is namelijk uitermate complex om op basis van objectieve criteria een landenlijst samen te stellen met landen met een laag effectief tarief. Bovendien is het effectieve tarief van een individuele belastingplichtige afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het specifieke geval. Hierdoor leent een effectiefta-riefftoets zich niet voor een benadering per land, maar meer voor een case-by-casebenadering. In zo'n benadering dient per rente- en royaltybetaling te worden berekend wat het effectieve tarief is van deze betaling bij de ontvanger. Oftewel bij iedere rente- en royaltybetaling aan een gelieerd lichaam zou de betaler moeten nagaan of deze betaling in voldoende mate wordt belast bij de ontvanger en zou de Belastingdienst op al deze betalingen toezicht moeten houden.

Hiervoor zou veel en hooggekwalificeerde toezichtscapaciteit nodig zijn. In EU-verband wordt beoordeeld of sprake is van landen met een preferentieel schadelijk belastingregime. Omdat Irak ook niet op de EU-lijst van niet-coöperatieve rechtsgebieden wordt genoemd, zal er met uitzondering van misbruiksituaties geen bronbelasting worden ingehouden op rente- en royaltybetalingen aan lichamen gevestigd in Irak