

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1091

Vragen van het lid **Snels** (GroenLinks) aan de Staatssecretaris van Financiën en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *het belastingverdrag tussen Nederland en Malawi* (ingezonden 19 januari 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Snel** (Financiën), mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 8 februari 2018).

Vraag 1 t/m 4

Klopt het dat u niet voornemens bent het te ratificeren verdrag met Malawi open te breken, aangezien u aan Malawi heeft voorgesteld het op 19 april 2015 te Washington tot stand gekomen belastingverdrag eerst te ratificeren? Klopt het dat er momenteel geen onderhandelingen plaatsvinden over de door Malawi voorgestelde inhoudelijke wijzigingen en dat u geen reactie heeft ontvangen vanuit Malawi op uw verzoek eerst het reeds onderhandelde verdrag te ratificeren?

Kunt u, indien u bovenstaande analyse ondersteunt en er dus feitelijk gezien geen onderhandelingen plaatsvinden over de door Malawi gewenste aanpassingen, aangeven welke wijzigingen Malawi doorgevoerd wil zien in het verdrag met Nederland?

Komt het vaker voor dat een land waarmee reeds een verdrag is onderhandeld geen reactie geeft op voorstellen van Nederland?

Antwoord 1 t/m 4

In het najaar van 2016 ontvingen wij uit Malawi langs diplomatieke kanalen het bericht dat Malawi bij nader inzien twee inhoudelijke wijzigingen met betrekking tot de verdeling van heffingsrechten wil aanbrengen in het reeds getekende belastingverdrag. Het is ongebruikelijk dat een verdrag na ondertekening nog wordt opengebroken. Met het voorstel van Malawi zou het wetsvoorstel goedkeuring van het belastingverdrag met Malawi moeten worden ingetrokken en zouden de onderhandelingen weer opnieuw moeten worden opgestart. Dit kost veel tijd met als ongewenst gevolg dat de huidige situatie van een verdragsloze situatie langer zal blijven bestaan. Derhalve heeft het kabinet in zijn reactie aan Malawi voorgesteld om, zoals gebruikelijk is, de ratificatie van het belastingverdrag af te ronden en daarnaast te gaan onderhandelen over een wijzigingsprotocol. Tot op heden hebben wij geen formele reactie ontvangen vanuit Malawi maar het komt wel vaker voor dat landen op termijn reageren.

Vraag 5

Bent u bekend met het feit dat Malawi een lage positie op de Human Development Index van de Verenigde Naties inneemt (plaats 170 van de 188 onderzochte landen)?¹

Antwoord 5

Ja.

Vraag 6

Bent u van mening dat Malawi ten gunste van de duurzame ontwikkeling van het land, baat heeft bij een eerlijk aandeel van de belastingen over winstgevende activiteiten van internationaal opererende bedrijven in hun land?

Antwoord 6

Ja, meer belastinginkomsten zijn cruciaal voor investeringen in duurzame economische ontwikkeling in ontwikkelingslanden en het bereiken van de duurzame ontwikkelingsdoelen (z.g. Sustainable Development Goals ofwel SDG's). Nederland biedt technische assistentie bij de capaciteitsopbouw van belastingdiensten in ontwikkelingslanden. Op verzoek van Malawi gaat Nederland via het (in Amsterdam gevestigde) *International Bureau of Fiscal Documentation* (IBFD) in maart trainingen aan Malawische belastingambtenaren geven op het gebied van belastingheffing bij internationaal opererende bedrijven. Deze training volgt op eerdere trainingen op het gebied van internationale belastingheffing en het tegengaan van belastingontwijking, waaraan Malawi heeft deelgenomen. Bovendien heeft Nederland, zoals bekend, aan 23 ontwikkelingslanden, waaronder Malawi, aangeboden het bilaterale belastingverdrag uit te breiden met antimisbruikbepalingen om belastingontwijking in het ontwikkelingsland door oneigenlijk gebruik van het belastingverdrag in de toekomst te voorkomen.

Vraag 7, 8, 10 en 11

Bent u op de hoogte van het onderzoek van ActionAid: «An Extractive Affair; How one Australian mining company's tax dealings are costing the world's poorest country millions»?²

Bent u op de hoogte dat uit het voorgenoemde onderzoek blijkt, dat onder het in 1969 getekende belastingverdrag met Malawi verdragsmisbruik plaatsvond door een Australisch mijnbouw bedrijf Paladin Mining Ltd. in de periode van 2009 t/m 2014, waardoor de schatkist van Malawi 27,5 miljoen USD is misgelopen?

Bent u ook van mening dat het onwenselijk is dat Malawi 27,5 miljoen USD is misgelopen door middel van de gebruikte kunstmatige fiscale constructie, waarbij gebruikt werd gemaakt van een in Nederland op het adres van trustkantoor TMF geregistreerde brievenbusfirma (Paladin Netherlands B.V.)? Ondersteunt u de analyse dat bedrijven op dezelfde manier als geconstateerd in bovenstaand onderzoek misbruik kunnen maken zodra het nieuwe verdrag geratificeerd is, vanwege het ontbreken van antimisbruikbepalingen door middel van de clause voor directeursbeloningen en voor de vergoeding van technische diensten?

Antwoord 7, 8, 10 en 11

In het bovengenoemde rapport van ActionAid wordt onder meer gesteld dat het onder het oude verdrag mogelijk was voor een Australisch mijnbouwbedrijf om via betalingen van managementfees aan een Nederlandse groepsmaatschappij tientallen miljoenen dollars minder belasting te betalen in Malawi.

Het kabinet acht de aanpak van internationale belastingontwijking en -ontduiking maatschappelijk wenselijk en heeft daarbij speciale aandacht voor de positie van ontwikkelingslanden. Tijdens de onderhandelingen zijn met Malawi diverse potentiële misbruikstructuren besproken. Dit heeft geresulteerd in het opnemen van een zogenoemde *main purpose test* in artikel 10 (dividend), artikel 11 (interest) en artikel 12 (royalty's). Bij deze main purpose test wordt geen vermindering van bronbelasting verleend als het voornaam-

¹ <http://hdr.undp.org/en/countries/profile>

² <https://actionaid.nl/2015/06/17/nederlandse-belastingroute-kost-malawi-tientallen-miljoenen/>

ste doel of een van de voornaamste doelen van het aangaan van een transactie is het verkrijgen van dat verdragsvoordeel.

Over de managementfees en fees voor technische diensten merken wij op dat het in zijn algemeenheid niet ongebruikelijk is dat verschillende vennootschappen binnen een groep onderling diensten verlenen. Voor die diensten zal dan een zakelijke prijs betaald moeten worden. Aan de ene kant is dan de opbrengst belast en aan de andere kant is de betaling dan aftrekbaar; dit sluit aan bij het algemeen geldende principe dat winsten daar belast worden waar de economische activiteiten plaatsvinden.

Zoals in antwoord op vragen die hierover zijn gesteld in het schriftelijke overleg van 4 september 2015 (Kamerstuk 25 087, nr. 111) is aangegeven, is de casuïstiek die in het rapport wordt aangehaald ook tijdens de onderhandelingen met Malawi besproken. De conclusie van Nederland en Malawi was dat dergelijke situaties kunnen worden tegengegaan met gebruikmaking van het standaard instrumentarium, namelijk modelverdragsbepalingen en/of nationaalrechtelijke bepalingen. In een casus zoals in het rapport wordt geschetst van een Nederlandse vennootschap zonder eigen personeel die managementfees in rekening brengt aan een Malawische vennootschap, zal kunnen worden geconcludeerd dat er geen sprake is van een vergoeding voor door de Nederlandse vennootschap geleverde diensten. In dat geval is er geen verdragsbepaling (concreet: de betaling valt niet te duiden als ondernemingswinst van de Nederlandse vennootschap in de zin van artikel 7 van het verdrag of als een royalty-betaling aan de deze vennootschap in de zin van artikel 12 van het verdrag) die het heffingsrecht aan Nederland zou toewijzen of aan de zijde van Malawi zou beperken. Het Verdrag doet in beginsel ook niet af aan eventuele aftrekbeperkende maatregelen in Malawi. In de huidige verdragsloze periode bestaat geen juridische basis voor het uitwisselen van informatie. Onder het nieuwe verdrag is dat wel het geval. Hierdoor wordt Malawi dus beter in staat gesteld om anti-misbruikbepalingen toe te passen.

Vraag 9

Bent u bekend met het feit dat in Malawi een enorm aantal mensen zijn besmet met het HIV-virus,³ en dat 27,5 miljoen USD een significant deel had kunnen bijdragen aan het verlichten/voorkomen van het hierdoor veroorzaakte menselijk leed?⁴

Antwoord 9

Ja, in Malawi zijn meer dan 1 miljoen mensen besmet met het HIV-virus op een bevolking van 19 miljoen mensen. Twee derde van hen heeft toegang tot aidsremmers, een derde van hen heeft nog geen toegang tot behandeling. Dit is deels te wijten aan onvoldoende financiële middelen, deels aan het ontbreken van een functionerend gezondheidssysteem en deels door onwetendheid en stigma rondom het HIV-virus en aids.

Vraag 12 en 13

Bent u het eens met de analyse dat het te ratificeren verdrag door deze beperkte toepassing van de antimisbruikbepalingen niet in lijn is met actie 6 van het OESO Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)-project, welke reeds in 2015 is aangenomen?

Bent u bereid de toepassing van de antimisbruikbepalingen in het verdrag tussen Malawi en Nederland uit te breiden, zoals beschreven in de OESO BEPS-actie 6?

Antwoord 12 en 13

Allereerst merken wij op dat binnen het BEPS-project geen aparte voorstellen zijn opgenomen op het terrein van misbruiksituaties met betrekking tot managementfees en fees voor technische diensten omdat dergelijke situaties voldoende met het bestaande instrumentarium kunnen worden bestreden. Omdat de onderhandelingen over het voorliggende Verdrag reeds in 2013 hebben plaatsgevonden kon geen rekening worden gehouden met de specifieke uitkomsten van het BEPS-project. Nederland heeft Malawi wel

³ http://www.unicef.org/infobycountry/malawi_statistics.html#116 (Retrieved March 2015)

⁴ <https://actionaid.nl/2015/06/17/nederlandse-belastingroute-kost-malawi-tientallen-miljoenen/>

aangemeld voor het multilateraal instrument (MLI) waarmee belastingverdragen aangepast worden aan de verdragsgelateerde BEPS-uitkomsten. Om het verdrag geheel BEPS -conform te maken hoeft Malawi alleen maar in te tekenen op de MLI, deze te ratificeren en het belastingverdrag met Nederland onder de werkingssfeer daarvan te brengen. Overigens komt de principal purposes test uit de MLI in grote lijnen overeen met de main purpose test die in het voorliggende Verdrag is opgenomen.

Vraag 14

Bent u bereid Malawi meer belastingrechten toe te kennen, waaronder hogere bronheffingen ten gunste van de duurzame groei en ter bevordering van de zelfredzaamheid en ter bevordering van een goed bestuur in Malawi?

Antwoord 14

Het primaire doel van een belastingverdrag met een ontwikkelingsland is hetzelfde als het doel van ieder ander belastingverdrag, namelijk ervoor te zorgen dat dubbele belasting wordt voorkomen zonder mogelijkheden te creëren voor belastingontwijking en -ontduiking. Verder voorziet een belastingverdrag in verbeterde rechtszekerheid en administratieve samenwerking. De bijzondere positie van ontwikkelingslanden en het belang dat Nederland hecht aan een succesvolle fiscale ontwikkeling van deze staten, rechtvaardigen afwijkingen van het Nederlandse verdragsbeleid ten opzichte van ontwikkelde landen. In onderhandelingen over belastingverdragen met ontwikkelingslanden is Nederland daarom bereid om bijvoorbeeld hogere bronheffingen en een ruimer vaste inrichtingsbegrip overeen te komen met dien verstande dat Nederland een min of meer gelijkwaardig resultaat wil als in de verdragen van dat ontwikkelingsland met vergelijkbare ontwikkelde landen. Ook wordt veel aandacht besteed aan het onderwerp belastingontwijking. Belastingontwijking is immers een serieus probleem voor ontwikkelingslanden, aangezien deze de zwakke overheidsfinanciën van die landen relatief hard raakt.