

Vergaderjaar 2017–2018

33 625

Hulp, handel en investeringen

Nr. 252

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2017

De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft op 16 november jl. verzocht om een reactie op een artikel in Trouw van 14 november jl. Het betreft het artikel «Ontwikkelingsbank leent via belastingparadijs Mauritius». Met deze brief wil ik voldoen aan dit verzoek.

Ten eerste wil ik toelichten welke rol FMO speelt bij de financiering van het in Trouw genoemde investeringsproject in Nigeria. Ten tweede sta ik stil bij de rol van Mauritius als intermediair land voor deze investering en voor internationale investeringen in het algemeen. Ten derde ga ik in op het beleid ter voorkoming van belastingontwijking in ontwikkelingslanden bij investeringen door FMO.

Het Trouw-artikel gaat over de financiering van het *Azura Power West Africa* project in de deelstaat Edo in Nigeria. Het project komt in 2018 in productie en is baanbrekend in de zin dat het om de eerste grootschalige publiek-private energiecentrale in Nigeria gaat. Dankzij deze centrale zal de elektriciteitsvoorziening in Nigeria toenemen met 1.500 megawatt, wat overeen komt met ruim een derde van de huidige elektriciteitsvoorziening. Gezien het huidige tekort aan opwekkingscapaciteit in Nigeria zal dit project een belangrijke bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling van het land.

Omdat het een groot en risicovol project betreft, is de financiering ervan alleen haalbaar indien naast publieke investeerders ook private kapitaalverschaffers bereid zijn tot financiering. FMO had samen met IFC, dat behoort tot de Wereldbankgroep, de rol om financiers voor dit project aan te trekken. Dit heeft geleid tot een groot consortium aan kredietverstrekkers. Zoals vermeld in het Trouw-artikel, heeft FMO voor het project een rechtstreekse lening van USD 40 miljoen verstrekt en IFC USD 80 miljoen. Dit heeft ervoor gezorgd dat private investeerders voor USD 177,5 miljoen meefinancierden. Hieronder bevinden zich vier investerings-

fondsen die hun belang in de centrale, samen met andere aandeelhouders, houden via het op Mauritius gevestigde *Azura Edo Limited*. *Azura Edo Limited* is voor 97,50% eigenaar van *Azura Power West Africa*. De overige 2,50% is in handen van *Edo State Government*.

Grote investeringen in Afrika waarbij meerdere investeerders betrokken zijn, worden veelal gedaan via intermediaire investeringsfondsen of via consortia die hun samenwerking vormgeven in een juridische entiteit. Ook *Azura Edo Limited* is opgericht om verschillende partijen bij elkaar te brengen voor investering in de Nigeriaanse energiecentrale. Om deze vorm van «samenwerken» vast te leggen en af te spreken hoe het bijeengebrachte kapitaal beheerd gaat worden, wordt door de investeerders veelal een speciaal vehikel opgericht. Omdat de investeerders uit verschillende landen afkomstig zijn, wordt hiervoor gezocht naar een vestigingsplaats waar de meeste investeerders helderheid en zekerheid hebben over hun juridische positie ten opzichte van mede-investeerders en ten opzichte van de fondsbeheerder. Mauritius, dat zich sterk als financieel centrum heeft ontwikkeld, kan de gewenste rechtszekerheid bieden, in het algemeen beter dan het ontwikkelingsland waarin wordt geïnvesteerd. Daar vertonen de juridische systemen vaak nog tekortkomingen. Investeerders willen in geval van geschillen kunnen rekenen op een snelle en betrouwbare rechtsgang. Mauritius heeft zich hierin gespecialiseerd omdat het eiland slechts beperkte mogelijkheden voor economische ontwikkeling heeft. Hoewel directe investeringen in het doelland de voorkeur hebben, komen investeringen in armere ontwikkelingslanden thans nog onvoldoende van de grond zonder het gebruik van dergelijke financiële centra.

Mauritius heeft de hoogste OESO-classificatie op het gebied van fiscale samenwerking. Er zijn maar weinig Afrikaanse landen die al aan deze eisen kunnen voldoen. Ook werkt Mauritius mee aan de internationale strijd tegen belastingontwijking. Het is lid van het *Inclusive Framework on BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)* dat toezicht houdt op de implementatie van de standaarden voor fiscale regelgeving die in 2015 als uitkomst van het BEPS-project zijn overeengekomen.

FMO, andere ontwikkelingsbanken en (internationale) financieringsfondsen investeren ook zelf via intermediaire jurisdicties, zoals Mauritius. FMO doet dit alleen bij projecten waarin FMO niet zelfstandig maar samen met andere kapitaalverstrekkers investeert.

Azura Power West Africa zal belastingplichtig zijn in Nigeria. De Nigeriaanse belastingautoriteiten zijn van plan om in de toekomst vennootschapsbelasting over de bedrijfswinst en bronheffingen over dividenduitkeringen te heffen. Nigeria heeft (nog) geen belastingverdrag met Mauritius ter vermijding van dubbele belastingen. Van verlaagde bronheffingen is thans dan ook geen sprake. De Nigeriaanse overheid is volledig op de hoogte van de structurering van deze investering.

Het kabinet is van oordeel dat het gebruik van een intermediair investeringsfonds in een laag belastende jurisdictie er onder geen beding toe mag leiden dat het ontwikkelingsland waarin de investering plaatsvindt, belastingen misloopt. FMO geeft hieraan gevolg door risico's op winstverschuiving altijd via uitgebreide *due-diligence* onderzoeken in kaart te brengen. FMO neemt niet deel in een intermediair fonds indien er winstverschuivingsconstructies zijn waardoor het ontwikkelingsland belastingen dreigt mis te lopen. Dit is ook te lezen in FMO's *Tax Position Statement* waarover onlangs een publieke consultatie is gestart. Bovendien beoordeelt FMO of alle gegevens aanwezig zijn die de

belastingdienst in het ontwikkelingsland nodig heeft voor een juiste belastingaanslag aan het bedrijf waaraan FMO financiering verstrekt.

De overheid bespreekt geregeld met FMO of voornoemd kabinetsstandpunt ten aanzien van het investeringsbeleid wordt opgevolgd. Dit gebeurt in het beleidsoverleg tussen Buitenlandse Zaken, Financiën (aandeelhouder) en FMO. Tevens komt het aan de orde in andere reguliere contacten met FMO. Ook behoort het tot de taak van FMO om transparant te zijn over zijn investeringsbeleid. Daarom is het een goede zaak dat FMO aan Trouw een aantal aspecten van het *due-diligence* onderzoek bij de onderhavige investering heeft toegelicht.

Tenslotte wil ik nog opmerken dat FMO een leidende rol speelt bij de totstandkoming van een geharmoniseerd beleid van de Europese ontwikkelingsbanken voor het voorkomen van belastingconstructies via offshore centra.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag