

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

3777

Vragen van het lid **Diks** (GroenLinks) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *het financieren van belasting ontwijkende bedrijven door FMO* (ingezonden 24 juli 2019).

Antwoord van Minister **Kaag** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 3 september 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Nederlandse ontwikkelingsbank FMO financiert belastingontwijking via Mauritius»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Vindt u het acceptabel dat FMO bedrijven financiert die belasting in ontwikkelingslanden ontwijken? Zo ja, hoe past dit in uw ambitie om ontwikkelingslanden als Mozambique te ondersteunen via uw beleid, en meer specifiek in de doelstellingen rond duurzame ontwikkeling van FMO?

Antwoord 2

FMO's investeringen hebben als doel om bij te dragen aan de sociaaleconomische ontwikkeling van de ontwikkelingslanden waarin zij investeren. FMO's investeringen dragen bij aan lokale banen, energiezekerheid en verbeteringen van de voedselketen. De bedrijvigheid die dat oplevert zorgt ook voor belastingopbrengsten voor de lokale overheid.

Het kabinet is van oordeel dat financieringen via laag belastende jurisdicties er niet toe mogen leiden dat het ontwikkelingsland waarin de investering plaatsvindt belastinginkomsten misloopt. Hierover heb ik uw Kamer in november 2017 schriftelijk ingelicht als reactie op het artikel «Ontwikkelingsbank leent via belastingparadijs Mauritius» in Trouw (Kamerstuk 33 625, nr. 252).

FMO geeft hieraan gevolg door risico's op winstverschuiving vanuit het ontwikkelingsland altijd via uitgebreide *due diligence* onderzoeken in kaart te

¹ <https://www.trouw.nl/nieuws/nederlandse-ontwikkelingsbank-fmo-financiert-belastingontwijking-via-mauritius~b7760aed/?referer=https%3A%2F%2Fnos.nl%2Fartikel%2F2294674-mijnbouwbedrijf-dat-belasting-ontweek-gefinancierd-met-nederlandse-subsidies.html>

brengen. Het beleid van FMO is om niet deel te nemen aan financieringen indien het ontwikkelingsland belastingen dreigt mis te lopen als gevolg van winstverschuivingsconstructies. Daarnaast toetst FMO of de gegevens aanwezig zijn die de lokale belastingdienst in het ontwikkelingsland nodig heeft voor een volledige belastingaanslag aan het bedrijf dat FMO financiert. Dit beleid is beschreven in het *Position Statement on Responsible Tax* op de FMO-website.

Voor ontwikkelingslanden is het van belang dat zij in staat in zijn om belasting te heffen op de bedrijven die actief zijn op hun grondgebied, om zo publieke diensten aan te kunnen bieden en te kunnen investeren in zaken die cruciaal zijn voor de ontwikkeling van een land zoals gezondheidszorg, onderwijs en infrastructuur. Daarom helpt Nederland ontwikkelingslanden met het versterken van hun fiscaal beleid en handavingscapaciteit. Nederland heeft zich bovendien gecommitteerd aan de doelstelling van het *Addis Tax Initiative* om de inzet op technische assistentie in 2020 te verdubbelen ten opzichte van 2015.

Vraag 3

Bent u bereid uw positie als aandeelhouder te gebruiken om FMO te dwingen om niet langer financiering te verstrekken aan bedrijven die belasting ontwijken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Gezien het feit dat het FMO-beleid reeds is om geen financiering te verstrekken middels structuren gericht op belastingontwijking ziet het kabinet op dit moment geen reden om met FMO in gesprek te gaan over mogelijke aanpassing van dit beleid. Wel blijven de ministeries van Buitenlandse Zaken en Financiën (bij wie het staatsaandeelhouderschap in FMO is belegd) in nauw contact met FMO t.a.v. het belastingbeleid van FMO.

Het betreft hier overigens een gezamenlijke investering door «FMO-A» (de eigen balans van FMO) en het *Building Prospects* fonds, een revolverend fonds dat in opdracht van Buitenlandse Zaken door FMO wordt beheerd. Dit fonds heeft als opdracht het doen van investeringen in de private infrastructuur en de agrarische waardenketen in ontwikkelingslanden met als doel het aanjagen van de private sector.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u de stelling van FMO dat het geen mogelijkheid had om bij Kenmare af te dwingen dat het zou stoppen met belastingontwijking, omdat het om de herziening van een bestaand contract ging? Was hier juridisch inderdaad geen enkele mogelijkheid toe?

Antwoord 4

Van FMO heeft het kabinet vernomen dat er sprake is van een misrepresentatie van het gesprek dat gevoerd is en dat deze specifieke stelling niet op deze manier door FMO zou zijn geuit.

Het klopt dat leningen door FMO en andere financiers zijn verstrekt aan vennootschappen (KNML en KMPL) in Mauritius. Dit zijn zogenaamde SPV's (*Special Purpose Vehicles*). Bij projectfinanciering is het niet een bedrijf dat financiering aantrekt om de investering te bekostigen, maar wordt het project van de vennootschap afgezonderd en in (een) aparte entiteit(en) geplaatst. De financiers kunnen op deze wijze hun voorwaarden ten aanzien van het project juridisch afbakenen.

Buitenlandse investeerders, in het bijzonder zij die investeren in ontwikkelingslanden, kiezen er vaak voor om deze SPV's juridisch te structureren buiten het ontwikkelingsland waarin het project zich bevindt, vanwege een dikwijls minder ontwikkeld lokaal juridisch systeem in deze landen, hetgeen onzekerheden met zich meebrengt. Het zijn vaak *offshore* financiële centra die de gewenste juridische zekerheid wel kunnen bieden.

Mauritius, dat zich sterk als financieel centrum heeft ontwikkeld, kon volgens FMO de gewenste rechtszekerheid bieden voor de gezamenlijke groep financiers in de Moma-mijn.

Jurisdicties zoals Mauritius bieden daarnaast ook gunstige fiscale regimes, waarvan bedrijven gebruikmaken voor winstverschuivingsconstructies. Dergelijke constructies, gericht op belastingontwijking, zijn niet in lijn met het hierboven beschreven kabinetsstandpunt, alsmede het investeringsbeleid van

FMO. De *tax due diligence* van FMO heeft uitgewezen dat het risico op een winstverschuivingsconstructie om fiscaal voordeel te verwerven ten koste van belastinginkomsten in Mozambique in dit geval afwezig is. Hoewel directe investeringen in het doelland de voorkeur hebben, komen investeringen in armere ontwikkelingslanden nu nog onvoldoende van de grond zonder het gebruik van dergelijke financiële centra. Het artikel in Trouw stelt dat er relatief weinig belasting betaald werd in Mozambique. Uit informatie van FMO concludeert het kabinet dat dit geen gevolg is van een belastingontwijkingsconstructie, maar van operationele verliezen en de toepassing van een fiscaal gunstig regime, in het leven geroepen door de autoriteiten in Mozambique om mijnbouw te stimuleren. Overigens heeft Kenmare de afgelopen jaren aanzienlijke bedragen aan royalty's afgedragen in Mozambique. Ook betaalt Kenmare sinds 2018 winstbelasting in Mozambique omdat de stimuleringsregeling na 10 jaar afliep en geen verrekening meer mogelijk is met verliezen uit vroegere jaren².

Vraag 5

Is er aanpassing van regelgeving nodig om te zorgen dat FMO wél financiering kan weigeren aan bedrijven die belasting ontwijken? Zo ja, bent u bereid die regelgeving door te voeren?

Antwoord 5

Het kabinet verwacht van Nederlandse bedrijven dat zij handelen volgens de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen, en daarmee dat bedrijven hun invloed aanwenden om negatieve gevolgen van hun activiteiten op mens en milieu – zoals belastingontwijking door bedrijven waarin zij investeren – aan te pakken. Dat geldt des te meer voor ondernemingen die direct of indirect door de overheid worden gefinancierd. De OESO-richtlijnen hebben een apart hoofdstuk over belastingen; van bedrijven wordt verwacht dat zij bijdragen aan de overheidsfinanciën van het land waar zij actief zijn door het tijdig betalen van de door hen verschuldigde belastingen en dat zij de belastingwetten naar letter en geest naleven. Het huidige beleid van FMO om geen financiering te verstrekken middels structuren gericht op belastingontwijking is hiermee in lijn. Het Ministerie van BZ heeft regelmatig beleids-overleg met FMO om te spreken over toepassing van het MVO-beleid van FMO, waaronder ook het belastingbeleid.

Een wijziging van regelgeving waardoor FMO dergelijke financiering kan weigeren is daarmee niet nodig. FMO kan immers onder de huidige richtlijnen reeds bepalen of de gekozen investeringsstructuur een reden is om geen financiering te verstrekken.

Vraag 6

Wordt er bij het beoordelen van de impact van investeringen door FMO ook meegewogen wat de negatieve impact van belastingontwijking is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Ja, zoals te lezen is in FMO's *Position Statement on Responsible Tax* worden belastingoverwegingen meegenomen in het investeringsbesluit in lijn met FMO's ontwikkelingsdoelstellingen door cliënten te toetsen op verantwoord belastinggedrag.

Vraag 7

Klopt het dat FMO in 2012 ook een miljoenenkrediet verstrekke aan een investeringsmaatschappij, met een omzet van miljarden dollars, dat de bouw van mobiele netwerken in Nigeria en Kameroen via belastingparadijs Mauritius laat lopen? Zo ja, waarom is dit gebeurd en hoe past dit in de doelstellingen van FMO en het kabinet?

² Zie Kenmare 2018 Annual Report en H1 2019 Results Announcements op <https://www.kenmareresources.com/>

Antwoord 7

FMO heeft in 2012 geen miljoenenkrediet verstrekt, maar samen met andere investeerders (waaronder ontwikkelingsbanken) uit verschillende jurisdicties een belang genomen in het eigen vermogen van een leverancier van mobiele netwerken die actief is in meerdere Afrikaanse landen. Ook bij het verstrekken van deze vorm van financiering gelden voor FMO en het kabinet de doelstellingen en randvoorwaarden zoals verwoord in de beantwoording van vraag 2. Voor uitbreiding van de activiteiten van de klant naar diverse Afrikaanse landen, waaronder Kameroen, is ook in dit geval een vennootschap in Mauritius opgericht voor het aantrekken van additionele financiering. Ook bij dit project heeft FMO een *tax due diligence* onderzoek uitgevoerd.