

Vergaderjaar 2020–2021

25 087

Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

Nr. 273

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2021

Tijdens het AO Belastingontwijking van 11 februari jongstleden (Kamerstuk 25 087, nr. 269) heb ik toegezegd om uw Kamer een brief te sturen over de stand van zaken van de onderhandeling van belastingverdragen en daarbij specifiek in te gaan op de verdragsrelatie met ontwikkelingslanden. Door middel van deze brief geef ik hieraan opvolging.

1 Aanleiding en context

Nederland sluit belastingverdragen om obstakels (dubbele belasting) voor personen en bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn weg te nemen, waarbij belastingontwijking en -ontduiking worden voorkomen. Een belastingverdrag regelt welk land belasting mag heffen en wijst daartoe het heffingsrecht over bepaalde inkomsten of over winst toe aan één land of verdeelt het heffingsrecht tussen twee landen. Nederland heeft gezien de open economie en de relatief kleine thuismarkt groot belang bij een uitgebreid verdragennetwerk.

De informatievoorziening aan uw Kamer over de belastingverdragen concentreert zich nu met name voorafgaand aan en na afloop van onderhandelingen. De notitie fiscaal verdragsbeleid 2020 («NFV 2020»)¹ geeft inzicht in de politiek-beleidsmatige onderhandelingsinzet. Door middel van een kort jaarlijks nieuwsbericht wordt het onderhandelplan voor het komende jaar bekend gemaakt.² Achteraf, na het uitonderhandelen en ondertekenen wordt een nieuw of gewijzigd belastingverdrag ter goedkeuring aan uw kamer voorgelegd. Verder beantwoord ik met enige regelmaat vragen vanuit uw Kamer over de belastingverdragen.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 25 087, nr. 256.

² Het nieuwsbericht met betrekking tot 2021 is te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingverdragen>.

Ondanks het voorgaande is het verloop van de actuele verdragsonderhandelingen voor uw Kamer onvoldoende transparant. Daarom vind ik het wenselijk om uw Kamer periodiek te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de verdragsonderhandelingen. In dat kader zal ik uw Kamer jaarlijks in het eerste kwartaal een brief sturen waarin ik inga op de volgende onderwerpen:

- (i) de in het afgelopen jaar gevoerde onderhandelingen en de in het afgelopen jaar ondertekende belastingverdragen;
- (ii) het onderhandelplan voor het komende jaar;
- (iii) overzicht en status van actieve onderhandelingen.

Volledigheidshalve merk ik op dat ik in het belang van de onderlinge relatie en een vertrouwelijk onderhandelingsproces in deze brief niet in detail kan ingaan op de concrete onderhandelinzet en het precieze verloop van de onderhandelingen. Als uw Kamer nader geïnformeerd wenst te worden over één van de lopende verdragsonderhandelingen, ben ik graag bereid daarover een vertrouwelijke technische briefing te laten geven door mijn ambtenaren.

2 Onderhandelingen 2020

Door de coronacrisis was het in 2020 lastiger om te onderhandelen. Nederland heeft deze onderhandelluwte met name benut om een aantal verdragen waarover op ambtelijk niveau (op details na) overeenstemming was bereikt verder te brengen richting ondertekening en goedkeuring door uw Kamer. Dit heeft geresulteerd in ondertekening van nieuwe belastingverdragen met Bulgarije, Chili, Kosovo, Liechtenstein en een wijziging van de belastingverdragen met Polen en Duitsland. Met Colombia en Cyprus is ambtelijk akkoord bereikt en wordt nu toegewerkt naar ondertekening.

Verder was begin 2020 aanvankelijk ambtelijke overeenstemming bereikt over een wijziging van het belastingverdrag met Rusland. Later heeft Rusland Nederland benaderd om hogere bronbelastingen overeen te komen. Ik kom hier nader op terug in onderdeel 4.3 van deze brief.

3 Onderhandelplan 2021

In beginsel staat Nederland open voor een belastingverdrag met ieder andere staat. Wel dwingen capaciteitsbeperkingen tot prioritering. Het ministerie stelt daarom ieder jaar een plan voor de verdragsonderhandelingen op, waarna een nieuwsbericht hierover wordt gepubliceerd.³

Het verloop van de geplande onderhandelingen is uiteraard mede afhankelijk van de capaciteit van andere landen, de samenloop van verschillende onderhandelingen en de ontwikkeling van de COVID-19-pandemie. Daarnaast kan het voorkomen dat gedurende het jaar een verzoek binnenkomt van een land dat niet in het onderhandelplan voorkomt waarmee onderhandelingen worden aangegaan.

³ Deze nieuwsberichten zijn te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingverdragen>.

4 Status actieve onderhandelingen

4.1. Overzicht⁴

De onderstaande tabel biedt uw Kamer een overzicht van actieve onderhandelingen en de status daarvan.⁵

Ondertekende verdragen	
Liechtenstein	Ondertekend op 3 juni 2020
Bulgarije	Ondertekend op 14 september 2020
Kosovo	Ondertekend op 29 juli 2020
Polen	Ondertekend op 29 oktober 2020
Duitsland	Ondertekend op 24 maart 2021
Chili	Ondertekend op 25 januari 2021
Afrondende fase	
Cyprus	Ambtelijk akkoord, richten op ondertekening in 2021
Colombia	Ambtelijk akkoord, richten op ondertekening in 2021
Spanje	Afrondende fase onderhandelingen, richten op ondertekening in 2021
Thailand	Afrondende fase onderhandelingen, richten op ondertekening in 2021
In onderhandeling	
Aruba	
Andorra	Geen bestaand verdrag
Bangladesh	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
België	
Brazilië	
Curaçao	
Marokko	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Mozambique	Geen bestaand verdrag
Oeganda	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Portugal	
Rusland	
Senegal	Geen bestaand verdrag
Sri Lanka	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Nederland wil onderhandelingen (her)starten	
Bahrein	
Barbados	
Ecuador	Geen bestaand verdrag
Moldavië	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Sint Maarten	
Verenigde Arabische Emiraten	
Filipijnen	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Kenia	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Kirgizië	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Vietnam	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder
Zimbabwe	Zie 23-ontwikkelingslandenproject hieronder

Hieronder licht ik de geplande onderhandelingen met België en Rusland en met een drietal laagbelastende landen (Bahrein, Barbados en Verenigde Arabische Emiraten) nader toe. Aansluitend ga ik kort in op overige landen die zijn opgenomen in het onderhandelplan. Tot slot ga ik in onderdeel 5 meer detail in op de onderhandelingen en het verdragsbeleid met betrekking tot ontwikkelingslanden.

⁴ Dit overzicht bevat meer landen dan (het nieuwsbericht over) het onderhandelplan. Reden daarvoor is dat het zeer onzeker is of met bepaalde landen kan worden onderhandeld.

⁵ Met actieve onderhandelingen wordt bedoeld: onderhandelingen die recent hebben geleid tot een ondertekend verdrag, waarover in 2020 is onderhandeld, waar gesprekken gepland zijn of waar Nederland inzet op onderhandelingen (als onderdeel van het onderhandelplan).

4.2 België

De onderhandelingen met België zijn vergevorderd. Een belangrijk onderdeel dat nog moet worden uitgewerkt is de verdeling van heffingsrechten over pensioen. Verder wenst Nederland een structurele regeling voor thuiswerkdagen te bespreken. Nederland wil de onderhandelingen over het belastingverdrag met België graag spoedig voortzetten en afronden. Ik heb contact met de Belgische Minister van Financiën, de heer Van Peteghem, om de onderhandelingen weer voort te zetten.

4.3 Rusland

Na het bereiken van ambtelijke overeenstemming begin 2020 heeft Rusland Nederland benaderd om hogere bronbelastingen overeen te komen. Rusland zou daarbij slechts bereid zijn om verdragsvoordelen onder strenge voorwaarden toe te kennen aan beursgenoteerde bedrijven. Hiermee wordt onvoldoende rekening gehouden met de belangen van het reële Nederlandse bedrijfsleven. Ik heb vernomen dat Rusland het belastingverdrag wil op zeggen indien er geen akkoord kan worden bereikt en dat de procedure voor opzegging in een vergevorderd stadium is. Het is mogelijk dat deze procedure op zeer korte termijn wordt afgerond. Dit heeft Rusland in eigen hand.

Nederland heeft vooralsnog geen formele kennisgeving van de beëindiging van het belastingverdrag tussen Nederland en Rusland ontvangen. De Nederlandse inzet blijft erop gericht om de gesprekken voort te zetten met als doel alsnog tot overeenstemming te komen.

4.4 Bronbelastingen / laagbelastende landen

Sinds 1 januari 2021 heft Nederland een bronbelasting op rente- en royaltybetalingen naar gelieerde lichamen in een laagbelastend of niet-coöperatief land. Nederland stelt jaarlijks een lijst op van deze landen.⁶ Ten aanzien van landen die op voorgenoemde lijst voor 2021 staan én waarmee Nederland een belastingverdrag heeft, wordt de bronbelasting voor het eerste geheven vanaf 2024. De huidige verdragen beperken Nederland bij het heffen van de bronbelasting. Daarom neemt Nederland het initiatief om de bestaande belastingverdragen met deze landen te heronderhandelen. De Nederlandse inzet conform de NFV 2020 is om het verdrag zodanig aan te passen dat de bronbelasting op rente- en royaltybetalingen en de aangekondigde aanvullende bronbelasting op dividenden kan worden geëffectueerd. Desalniettemin kan het gepast zijn om bij reële (zakelijke) situaties minder of geen bronstaathelling na te streven, ook bij laagbelastende landen. In dit kader zet Nederland in 2021 in op het starten van heronderhandelingen met Bahrein, Barbados, en de Verenigde Arabische Emiraten.

4.5 Overige onderhandelingen

Aruba, Curaçao, Sint Maarten

In het kader van de coronacrisis biedt Nederland liquiditeitssteun aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten in combinatie met een pakket aan maatregelen dat gericht is op het realiseren van structurele hervor-

⁶ Regeling laagbelastende staten en niet-coöperatieve rechtsgebieden voor belastingdoeleinden (*Stcrt.* 2018, nr. 72064), zoals meest recent gewijzigd door de Regeling van de Staatssecretaris van Financiën van 31 december 2020 tot wijziging van onder meer enige uitvoeringsregelingen op het gebied van belastingen en toeslagen (*Stcrt.* 2020, nr. 64029).

mingen.⁷ Onderdeel daarvan is het aanpassen van de belastingregelingen⁸ met deze landen in lijn met de minimumstandaard van het BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) project.

Brazilië

Brazilië is geen deelnemer bij het Multilaterale Instrument («MLI»). In het kader van de lopende onderhandelingen zal het verdrag op het vlak van antimisbruik bilateraal aangepast moeten worden.

Portugal

Onder het bestaande verdrag kan Nederland beperkt heffen over hier gefacilieerd opgebouwde pensioenen. Nederland streeft ernaar (bij voorkeur volledige) bronheffing over pensioenen overeen te komen.

Ecuador

Nederland heeft nog geen verdrag met Ecuador. Na geslaagde verkenningsgesprekken eind 2020 is Ecuador opgenomen aan het onderhandelplan voor 2021.

5 Ontwikkelingslanden

5.1 Algemeen: verdragsbeleid en 23-ontwikkelingslandenproject

Nederland houdt in het verdragsbeleid rekening met de bijzondere positie van ontwikkelingslanden. Conform de NFV 2020 is Nederland in de verdragsonderhandelingen met ontwikkelingslanden bereid meer heffingsrechten voor de bronstaat overeen te komen dan met andere landen. Daarbij ben ik bereid hogere bronheffingen te accepteren dan een ontwikkelingsland in zijn belastingverdragen met met Nederland vergelijkbare landen is overeengekomen, wanneer dat ontwikkelingsland aantoon een nieuwe beleidslijn op dat punt te hebben. Een ander voorbeeld is dat Nederland in relatie tot de armste ontwikkelingslanden bereid is een bronstaatheffing voor betalingen voor technische diensten overeen te komen, met als voorwaarde dat de technische diensten moeten zijn verricht in het ontwikkelingsland.

Verder hecht ik aan het opnemen van antimisbruikbepalingen in belastingverdragen met ontwikkelingslanden zodat het ontwikkelingsland niet ten onrechte in zijn heffingsbevoegdheid wordt beperkt. Naar aanleiding van een onderzoek van het IBFD, heeft Nederland in het najaar van 2013 23 ontwikkelingslanden benaderd om antimisbruikbepalingen op te nemen in de belastingverdragen met deze landen.⁹ Ook via het MLI heeft Nederland zich ingezet om antimisbruikbepalingen door te laten werken in de belastingverdragen.

Van de 23 ontwikkelingslanden die Nederland in het kader van dit project heeft benaderd, is op dit moment met 19 landen een belastingverdrag in werking. Met vier landen, namelijk Kenia, Kirgizië, Malawi en Mongolië is geen verdrag in werking. Met deze vier landen bestaat op dit moment dus geen risico op verdragsmisbruik. Deze landen maakten desalniettemin deel uit van het zogeheten «23-ontwikkelingslandenproject», omdat in 2013 wel met deze landen werd onderhandeld of de verwachting bestond dat op afzienbare termijn zou worden onderhandeld.

⁷ Kamerstuk 35 420, nrs. 177, 186 en 203.

⁸ Het equivalent van een belastingverdrag binnen het Koninkrijk.

⁹ Kamerstuk 25 087, nr. 60.

Van de negentien landen waarmee Nederland op dit moment een verdrag heeft dat in werking is, is met twaalf landen overeenstemming over opname van antimisbruikbepalingen in het betreffende verdrag (bilateraal dan wel via het MLI).¹⁰ Daarnaast is met Kenia en Malawi een verdrag ondertekend dat nog niet in werking is getreden. Ook in deze verdragen is een antimisbruikbepaling opgenomen. Op de status van de ratificatieprocedure van de verdragen met Kenia en Malawi ga ik in de hieronder in paragraaf 5.2 verder in.

De ontwikkelingslanden waarmee het nog niet is gelukt om bilateraal of via het MLI overeenstemming te bereiken over de opname van een antimisbruikbepaling in het verdrag, heeft Nederland recentelijk benaderd om hiervoor opnieuw aandacht te vragen. Daarbij staat Nederland ervoor open om niet alleen over antimisbruikbepalingen maar over het gehele verdrag te onderhandelen, als dat de voorkeur heeft van het betreffende ontwikkelingsland.

Dit heeft tot nu toe geleid tot een onderhandelingsronde met Oeganda afgelopen maart. Daarbij is enige voortgang geboekt, maar heeft het helaas niet tot afronding kunnen komen door onvoldoende capaciteit aan Oegandese zijde. Gelet op het belang om zo spoedig mogelijk antimisbruikmaatregelen aan dit verdrag toe te voegen, zet Nederland in op een volgende onderhandelingsronde voor de zomer.

Bangladesh, Moldavië en Sri Lanka hebben al aangegeven graag met Nederland (verder) te onderhandelen. Op verzoek van Bangladesh en Sri Lanka wordt daarbij het gehele verdrag heronderhandeld. Met deze landen staat een volgende onderhandelingsronde gepland voor dit jaar. Met Moldavië worden nu afspraken gemaakt over een onderhandelingsronde. Het is op dit moment nog onduidelijk of ook Mozambique en Senegal nog dit jaar verder willen en kunnen onderhandelen. Als deze onderhandelingen dit jaar worden voortgezet doet Nederland dat op basis van de NFV 2021, waarbij ook relevant is dat Mozambique en Senegal bij de groep minst ontwikkelde landen horen.

Begin 2019 heeft een eerste onderhandelingsronde met Marokko plaatsgevonden. Het streven is om binnen afzienbare tijd een tweede onderhandelingsronde plaats te laten vinden. Het is onzeker of dat dit jaar nog gaat lukken.

5.2 Status ratificatieprocedure belastingverdragen Kenia en Malawi

Naar ik begrijp is het ratificatieproces in Kenia vastgelopen. Ik heb begrepen dat in Kenia niet de juiste nationale ratificatieprocedure zou zijn gevolgd. Daarnaast heb ik vernomen dat Kenia momenteel ook de inhoud van het verdrag wil heroverwegen. Nederland heeft Kenia daarom begin dit jaar benaderd en aan Kenia voorgesteld om onderhandelingen op te starten over een nieuw verdrag en het ondertekende verdrag niet te ratificeren. Nadat ik bevestiging heb ontvangen van Kenia over dit voorstel, zal ik uw Kamer informeren en het wetsvoorstel tot goedkeuring van het belastingverdrag uit 2015 intrekken.

Met betrekking tot Malawi heeft Nederland in 2018 de goedkeuringsprocedure afgerond. Mijn ambtsvoorganger heeft via diplomatieke kanalen vernomen dat Malawi de ratificatie van het onderhavige belastingverdrag

¹⁰ In een aantal van deze verdragen zijn de antimisbruikbepalingen nog niet in werking getreden, omdat het betreffende land het MLI nog niet heeft geratificeerd (of pas recentelijk heeft geratificeerd) of de ratificatieprocedure van het wijzigingsprotocol in het betreffende land nog niet is voltooid.

wil afronden. Nederland heeft Malawi eind vorig jaar opnieuw gevraagd naar de status van de ratificatieprocedure van het verdrag.

5.3 Status 23-ontwikkelingslandenproject

Uw Kamer treft onderstaand een overzicht aan van de actuele stand van zaken met betrekking tot het 23-ontwikkelingslandenproject.

Verdrag in werking		
Land	Overeenstemming opname antimisbruikbepalingen (bilateraal of via MLI)	Toelichting
Bangladesh		Onderhandelingsronde staat gepland voor het tweede kwartaal van 2021.
Egypte	X	
Ethiopië	X	
Filipijnen		Nederland heeft in februari 2021 opnieuw aandacht gevraagd voor de opname van antimisbruikbepalingen in het verdrag.
Georgië	X	
Ghana	X	
India	X	
Indonesië	X	
Marokko	X	
Moldavië		Nederland heeft in februari 2021 opnieuw aandacht gevraagd voor de opname van antimisbruikbepalingen in het verdrag. Moldavië heeft hier positief op gereageerd. Er wordt een onderhandelingsronde gepland.
Nigeria	X	
Oeganda		In maart 2021 is met Oeganda onderhandeld over het verdrag. Er is niet enkel gesproken over het opnemen van antimisbruikbepalingen, maar ook over het aanpassen van andere onderdelen van het verdrag. Nederland wil op korte termijn verder onderhandelen.
Oekraïne	X	In maart 2018 is een wijzigingsprotocol bij het verdrag met Oekraïne ondertekend. Het wijzigingsprotocol bevat antimisbruikbepalingen om belastingontwijking en –ontduiking tegen te gaan. De ratificatieprocedure van het wijzigingsprotocol is in Oekraïne nog niet voltooid.
Oezbekistan	X	
Pakistan	X	
Sri Lanka		Onderhandelingsronde staat gepland voor het vierde kwartaal van 2021.
Vietnam		Nederland heeft in maart 2021 opnieuw aandacht gevraagd voor de opname van antimisbruikbepalingen in het verdrag.
Zambia	X	
Zimbabwe		Nederland heeft in februari 2021 opnieuw aandacht gevraagd voor de opname van antimisbruikbepalingen in het verdrag.
Geen verdrag in werking		
Land	Overeenstemming opname antimisbruikbepalingen (bilateraal of via MLI)	Toelichting
Kenia	X	
Kirgizië		Met Kirgizië hebben onderhandelingen plaatsgevonden. Die hebben nog niet geleid tot een ondertekend verdrag. Nederland zal Kirgizië aanbieden verder te onderhandelen met als uitgangspunt dat een eventueel te sluiten verdrag dient te voldoen aan de minimumstandaard van het BEPS-project.
Malawi	X	
Mongolië		Met Mongolië is geen verdrag gesloten en lopen geen onderhandelingen.

6 Tot slot

Met deze brief heb ik meer inzicht gegeven in de lopende verdragsonderhandelingen. In het eerste kwartaal van volgend jaar zal ik opnieuw een brief aan uw Kamer sturen. Als daartoe aanleiding is, zal ik uw Kamer uiteraard tussentijds informeren.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief