

Vergaderjaar 2015–2016

34 424

Goedkeuring van het op 19 april 2015 te Washington tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Malawi tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen (Trb. 2015, 75 en Trb. 2016, 16)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 15 april 2016

De vaste commissie voor Financiën belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
I. Algemeen	1
I.1. Inleiding	1
I.2. Aanleiding voor en verloop van de onderhandelingen	2
I.3. Inhoud van het Verdrag	3
I.4. Belastingstelsel Malawi	6
I.5. Budgettaire aspecten	6
II. Artikelsgewijze Toelichting	7

I. ALGEMEEN

I.1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Wet goedkeuring van het belastingverdrag met Malawi. En hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse en instemming kennisgenomen van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Malawi tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen. De leden van de PvdA-fractie steunen het beleid om met ontwikkelingslanden nieuwe verdragen af te sluiten die het mogelijk

maken voor ontwikkelingslanden om eerlijk belasting te heffen en tegelijkertijd aantrekkelijk te worden voor investeringen. Het opnemen van anti-misbruikbepalingen zoals een main purpose test draagt hieraan bij. Zij hebben enkele vragen bij het verdrag.

De leden van de fractie van SP en GroenLinks hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het belastingverdrag met Malawi. Deze leden maken zich zorgen of de herziening ook daadwerkelijk leidt tot een eerlijker belastingverdrag. Zij hebben daarom de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het belastingverdrag met Malawi.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het belastingverdrag met Malawi.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het belastingverdrag met Malawi en hebben enkele aanvullende vragen.

1.2. Aanleiding voor en verloop van de onderhandelingen

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom Malawi reeds voor ratificering van het nieuwe verdrag het oude verdrag heeft opgezegd. Dit opzeggen heeft ertoe geleid dat er een periode bestond zonder verdrag, hoe is omgegaan met belastingplichtigen die voorheen gebruik maakten van het oude verdrag? Voorop gesteld dat ratificatie door beide landen snel volgt, wanneer treedt het nieuwe verdrag in werking, en hoe lang blijft de verdragloze periode dan nog bestaan? Geeft Nederland in de tussentijd voorkoming van dubbele belasting door een teruggaaf te verlenen op in Malawi betaalde belastingen? Verstrekt Nederland in de tussentijd inlichtingen aan Malawi, bijvoorbeeld ten aanzien van Nederlandse vennootschappen die niet voldoen aan de substance-criteria?

Malawi heeft in juni 2013 het oude belastingverdrag met Nederland opgezegd. In antwoord op de vragen van het lid Klaver (Kamerstukken II 2013/14, 2014Z03675) gaf het kabinet destijds aan de reden van deze opzegging niet te kennen. De leden van de SP en GroenLinks-fractie zijn benieuwd of er in de tussentijd meer inzicht in de beweegredenen van Malawi is gekomen. Door deze opzegging is de huidige, verdragloze periode tot aan de ratificatie van het nieuwe verdrag ontstaan. De leden zijn benieuwd naar de gevolgen van de huidige verdragloosheid, zowel qua belastinginkomsten van Malawi en Nederland, als ook de effecten op de economische betrekkingen tussen deze landen. Zij zijn ook benieuwd naar het aantal gevallen waarbij er door het ontbreken van het verdrag sprake was van dubbele belasting, en dubbele niet-belasting, alsook hoe dit in dergelijke gevallen ontstaan is.

De leden van de fractie van de PVV vragen welk concreet voordeel heeft het sluiten van een belastingverdrag met een land als Malawi voor Nederland? Welk concreet voordeel heeft het sluiten van een belastingverdrag met een land als Nederland voor Malawi? Is er geen andere manier om met ontwikkelingslanden zoals Malawi, om te komen tot een adequate regeling? Welke rol speelt de eenzijdige regeling nog in de relaties met ontwikkelingslanden? Is er niet te komen tot een adhesieregeling voor ontwikkelingslanden, waarbij de specifieke uitzondering in een uitzonderingsverdrag opgenomen kunnen worden? Is dit niet minder omslachtig? Waarom heeft Malawi juist met Noorwegen als eerste een belastingverdrag gesloten, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

De leden van de D66-fractie constateren dat Malawi in juni 2013 het oude belastingverdrag met Nederland heeft opgezegd, waardoor een verdragloze periode is ontstaan. Deze leden vragen of de regering inmiddels kan toelichten waarom Malawi hiervoor gekozen heeft. Deze leden vragen welke gevolgen de verdragloze periode heeft gehad.

In juni 2015 heeft ActionAid de casus aangekaart van de Australische uraniumdelfer Paladin die mijnen exploiteert in onder meer Malawi. Is de problematiek die ActionAid beschrijft aan bod gekomen in de onderhandelingen over het belastingverdrag, zo vragen de leden van de fractie van D66. Hoe zou de opgenomen anti- misbruikbepaling in het nieuwe belastingverdrag deze casus voorkomen hebben?

1.3. Inhoud van het Verdrag

Waar verschilt het OESO-modelverdrag op hoofdlijnen van het VN-modelverdrag? Welke zaken uit het verdrag met Malawi staan noch in het OESO-modelverdrag, noch in het VN-modelverdrag, vragen de leden van de VVD-fractie.

De Raad van State constateert ook dat de toelichting op enkele bepalingen van het verdrag, afwijken van het OESO-modelverdrag. Is de regering voornemens om, zoals de Raad van State adviseert, de toelichtingen conform de modelverdragen aan te vullen, zo vraagt het lid Van Vliet. En indien nee waarom niet? Deelt de regering het standpunt dat OESO-modelverdragen, mits goed gehanteerd, een belangrijk wapen zijn in het bestrijden van de steeds terugkerende verdachtmakingen jegens Nederland op het gebied van fiscale relaties met ontwikkelingslanden, zo vraagt het lid Van Vliet.

De leden van de fractie van SP en GroenLinks zijn benieuwd naar de inzet van de regering, en de redenering daarachter. Zij begrijpen uit de toelichting op het wetsvoorstel dat het regering allereerst inzet op het volgen van het OESO-modelverdrag, om dan in het geval van ontwikkelingslanden daarvan af te wijken rond antimisbruikregelingen. De leden vragen zich waarom er in het geval van ontwikkelingslanden niet direct gekozen wordt voor inzet van het volgen van het VN-modelverdrag, zoals volgens de toelichting Malawi leek te willen. Hoe apprecieert de regering deze inzet van Malawi? Acht de regering het wenselijk dat een ontwikkelingsland inzet op het vasthouden aan bronbelastingen? Waarom wel of niet? In hoe verre is er aan de wens van Malawi om bronbelasting te kunnen heffen tegemoet gekomen? Waarom?

Daarmee samenhangend zijn de leden benieuwd naar de visie van de regering op dergelijke onderhandelingen met ontwikkelingslanden: wat is het doel van het hebben van een belastingverdrag in een dergelijk geval? Hoe ziet de regering de onderlinge machtsverhoudingen in dergelijke onderhandelingen? Wat zijn de gevolgen daarvan voor de regeringsinzet? Is er bijvoorbeeld expliciet als opdracht in de onderhandelingen meegegeven dat het resultaat een eerlijker belastingverdrag voor wat betreft de belastingrechten moet zijn, zo vragen de leden van de SP en GroenLinks-fractie.

Het valt de leden van de SP en GroenLinks-fractie voorts op dat er in algemene zin in de toelichting haast uitsluitend wordt ingegaan op de effecten voor Nederland, maar er weinig inzicht in de gevolgen voor Malawi wordt verschaft. Dit terwijl de impact op de verschillende deelnemende partijen toch zeer relevant is voor het parlement. Zij vragen zich af waarom dit is, en of de regering meer inzicht in de gevolgen van dit verdrag voor Malawi kan geven.

Er is afgezien van een bepaling die ziet op de heffingsrechten over de KLM-winsten. Wat is daarvan de reden? En wat zijn daarvan de gevolgen, vragen de leden van de fractie van de VVD.

Antimisbruikbepalingen

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de verschillen zijn tussen het OESO-modelverdrag en de voorstellen die onlangs in OESO-verband zijn gedaan? Wanneer wordt het OESO-modelverdrag aangepast? Over de antimisbruikbepalingen heeft Raad van State aangegeven dat deze generiek zijn, terwijl afgesproken is dat ze meer gericht moeten zijn. De toelichting is aangepast. Wat is er precies gewijzigd naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State en in hoeverre wijkt het nu nog af van wat «normaal» is in dit type belastingverdragen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van SP en GroenLinks-fractie zijn positief over de doelstelling van het kabinet om verdragsmisbruik te beperken. Zij vragen zich wel af waarom specifiek is gekozen voor de Main Purpose Test(MPT), ten opzichte van de Limitations On Benefits(LOB)? Acht de regering deze MPT effectiever in het bestrijden van misbruik? De leden zijn ook benieuwd naar een evaluatie van de effectiviteit van deze antimisbruikbepalingen. Zo is er in een vergelijkbaar verdrag met Ethiopië gekozen voor de LOB versie. Hoe evalueert het kabinet deze beslissing? Hoe vaak is er inmiddels gebruik gemaakt van deze bepaling, zowel door Nederland als Ethiopië? De leden zouden voorts graag zien dat de antimisbruikbepalingen in het verdrag met Malawi regelmatig geëvalueerd worden, en zouden hiervoor onder andere graag jaarlijks een overzicht ontvangen van de hoeveelheid bedrijven die verdragsvoordelen ontzegt is alsook van hoe vaak de verdragslanden informatie hebben uitgewisseld om misbruik tegen te gaan, en waarover. Ook zijn de leden benieuwd of het kabinet inzicht kan geven in hoeveel belasting er ontweken wordt in Malawi via Nederland?

De leden van de SP en GroenLinks-fractie constateren dat het verdrag geen rekening heeft kunnen houden met het Base Erosion & Profit Shift (BEPS) project, omdat dat nog niet was afgerond. Zij vragen zich af welke verschillen met het voorgestelde verdrag zouden optreden wanneer wel rekening wordt gehouden met BEPS.

Wat is het gevolg van het feit dat met de Nederlandse wens een bijzondere bepaling op te nemen over de aanwezigheid van een vaste inrichting met betrekking tot werkzaamheden buitengaats niet is ingestemd? Waarom wil Nederland dit graag afspreken, vragen de leden van de fractie van de VVD. Wat is het verschil (ook qua gevolgen) van het gebruik van de 2008-versie van het artikel 7 van het modelverdrag, in plaats van de 2010 versie? Waarom wilde Malawi dit?

Waarom kon Malawi niet instemmen met de Nederlandse wens om, in afwijking van het OESO-modelverdrag, een bijzondere bepaling op te nemen over de aanwezigheid van een vaste inrichting met betrekking tot werkzaamheden buitengaats, zo vragen de leden van de SP en GroenLinks-fractie. Heeft Malawi naast de afgesproken main purpose test gevraagd om andere antimisbruikbepalingen?

De leden van de SP en GroenLinks-fractie vragen zich af of de definitie van de vaste inrichting nu ruimer is dan hetgeen bij het verdrag met Ethiopië is voorgesteld? Is de huidige definitie positief voor de belastinginkomsten in Malawi? Kan dit worden vergeleken met de situatie van het oude verdrag en de huidige situatie zonder verdrag?

De leden van de fractie van D66 constateren dat in een aantal artikelen van het verdrag een zogenoemde main purpose test is opgenomen. Eerder sprak het kabinet de voorkeur uit voor het opnemen van zogenoemde limitation on benefits bepalingen. Kan de regering nader toelichten waarom in dit geval voor een main purpose test gekozen is? Voorts verwijzen deze leden naar de opmerking van de Raad van State dat de antimisbruikbepalingen in voorliggend verdrag eenzelfde oogmerk hebben als die in de Moeder-dochterrichtlijn, maar niettemin (deels) een verschillende formulering kennen. Een verschil in formulering kan leiden tot een verschil in toepassing in de praktijk. Kan de regering nader toelichten wat de reden hiervan is, zo vragen de leden van de D66-fractie.

De leden van de D66-fractie verwijzen naar de genoemde verbeterpunten door ActionAid, waaronder meer transparantie. Tijdens het opstellen van nieuwe belastingverdragen wordt vaak geen input van het maatschappelijk middenveld gevraagd en is inzage in de tekst niet mogelijk. Is de regering bereid hier bij toekomstige verdragsonderhandelingen met ontwikkelingslanden aandacht aan te besteden? Zo niet, waarom niet?

In lijn met het verzoek/advies van de Raad van State is het lid Van Vliet erg benieuwd naar de motivatie voor het opnemen van louter generieke anti-misbruik bepalingen in het voorliggende belastingverdrag met Malawi, terwijl in het recente verleden een duidelijke voorkeur is uitgesproken voor meer specifieke antimisbruikbepalingen bij belastingverdragen met ontwikkelingslanden, zoals onder andere recent ook in het protocol met Ethiopië.

Een dergelijke inconsistente benadering in relatie tot eerdere uitspraken over de te hanteren uitgangspunten bij belastingverdragen met ontwikkelingslanden, geven toch enige schijn van willekeur die, naar de mening van het lid Van Vliet, juist nu dient te worden vermeden. Wanneer dergelijke bepalingen per verdrag sterk afwijken, worden zowel de actoren die vrezen voor «verkapte ontwikkelingshulp», als zij die vrezen voor «ondermijning van de belastinggrondslag van ontwikkelingslanden, van munitie voorzien.

Belastingontwijking

Draagt het door Malawi onderhandelde verdrag met de Seychellen niet een belasting ontwijkingrisico in zich voor zowel Malawi als Nederland, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

De leden van de SP en GroenLinks-fractie zijn benieuwd naar de appreciatie van de regering naar de gevolgen van dit verdrag inzake belastingontwijking. Maakt dit nieuwe verdrag het eenvoudiger om belasting te ontwijken, zowel voor entiteiten actief in Malawi als Nederland? Zowel ten opzichte van het oude verdrag als de huidige verdragloze situatie? Onder het oude verdrag was het volgens een rapport van ActionAid («An Extractive Affair», juni 2015) bijvoorbeeld mogelijk voor een Australisch mijnbouwbedrijf om via een Nederlandse brievenbusmaatschappij tientallen miljoenen dollars minder belasting te betalen in Malawi. Zijn dergelijke constructies, in het algemeen en via rentebetalingen en «management fees» specifiek, mogelijk in de verdragloze situatie? En onder het nieuwe verdrag? Hoe zouden dergelijke constructies beperkt kunnen worden? Acht het kabinet dergelijke constructies wenselijk? Voorts valt het de leden op dat er gekozen is een plafond van 5% aan heffing op royalty's te stellen, waarom is er voor dit plafond gekozen?

Bijstand bij de invordering van belastingen, gegevensuitwisseling en governance

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in artikel I, tweede lid, van het Protocol is gekozen voor een overlegprocedure met betrekking tot hybride entiteiten. In het kader van BEPS en de ATAP richtlijn wordt een meer digitale benadering voorgestaan. De leden van de PvdA-fractie weten dat BEPS nog niet was voltooid ten tijde van de onderhandelingen, maar zij vragen niettemin een bespiegeling of een dwingende regeling niet is te verkiezen boven een overlegprocedure en of niet alsnog aangesloten kan worden bij BEPS.

De leden van de SP en GroenLinks-fractie zijn benieuwd hoe de ondersteuning van de governance van Malawi is geregeld. Zo zijn zij benieuwd hoe de regering Malawi in staat acht haar belastingen juist te heffen, en informatie over haar belastingplichtigen te verzamelen en te delen. Zij zijn ook benieuwd of Nederland daarin ondersteuning heeft aangeboden. Voorts zijn de leden benieuwd naar een appreciatie van de regering van de democratische controle in Malawi op deze verdragsonderhandelingen. Is de regering onder de indruk dat de Malawinese collega's van de leden goed geïnformeerd zijn over dit verdrag, en het proces daartoe? De leden van de SP en GroenLinks-fractie zijn voorts onder de indruk dat het parlement van Malawi geen expliciete goedkeuring aan het belastingverdrag hoeft te geven, maar dat dit verdrag geratificeerd wordt zodra Nederland het aanneemt. Acht de regering het ontbreken van parlementaire controle in Malawi wenselijk? Ziet de regering mogelijkheden om met de regering van Malawi het gesprek aan te gaan over deze democratische lacune?

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering of op basis van dit verdrag automatisch gegevens worden uitgewisseld of dat slechts verdergaande informatie-uitwisseling dan op verzoek mogelijk is. Met welke landen wordt op dit moment automatisch gegevens uitgewisseld? Gebeurt dat bij deze landen op wederkerige basis, met andere woorden ontvangt Nederland ook automatisch informatie van deze landen? Verder vragen deze leden hoe het verdrag voorziet in investeringsbescherming.

De leden van de D66-fractie constateren dat in het belastingverdrag afspraken zijn gemaakt over de uitwisseling van informatie en over administratieve bijstand om belastingontwijking en -ontduiking tegen te gaan. Deze leden vragen of de regering bereid is om een overzicht te verschaffen van de belastingverdragen met ontwikkelingslanden waarin geen artikelen zijn opgenomen omtrent de uitwisseling van informatie en/of de bijstand bij invordering conform artikel 26 en 27 van het OESO-modelverdrag.

1.4. Belastingstelsel Malawi

De leden van de SP en GroenLinks-fractie zijn voorts benieuwd naar de appreciatie van de regering over dit wetsvoorstel met betrekking tot de mogelijkheden die er nu geboden worden aan Malawi om belasting te heffen.

1.5. Budgettaire aspecten

Wat betekenen de voorgestelde wijzigingen en nieuwe elementen concreet voor de verdeling tussen Malawi en Nederland wat betreft de belastingheffing? En gaan bedrijven of burgers per saldo meer of minder belasting betalen in de praktijk bij de huidige situatie, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

De verwachting is dat de budgettaire gevolgen naar verwachting per saldo neutraal zijn. Kunt u onderbouwen waarop die verwachting is gebaseerd, vragen de leden van de PVV-fractie. Hoe groot zijn de handelsstromen tussen beide landen? Hoe groot zijn de financiële stromen tussen beide landen? Hoeveel bedragen de bijdragen die in het kader van ontwikkelingssamenwerking richting Malawi gaan via de Nederlandse begroting en via de Brusselse begroting? Zijn er Nederlandse bedrijven in Malawi gevestigd? Zo ja wat voor bedrijven zijn dat, vragen de leden van de PVV-fractie.

De leden van de SP en GroenLinks-fractie lezen in de toelichting dat de budgettaire effecten per saldo neutraal zijn. De leden zijn allereerst benieuwd ten opzichte waarvan de regering de effecten bekijkt: voor zowel de overheid van Nederland als Malawi? En is dit ten opzichte van het oude verdrag, of de huidige verdragloze periode? De leden begrijpen voorts dat er dus wel budgettaire effecten te verwachten zijn, maar deze tegen elkaar wegvallen. Zij zouden graag een uitsplitsing zien van deze effecten van zowel de effecten voor Malawi als Nederland, alsook de reden dat een belastingverdrag netto geen effect op de belastinginkomsten heeft. Als laatste zijn de leden benieuwd waarom het verdrag positief uit zal pakken voor het Nederlandse bedrijfsleven, en wat de gevolgen zijn voor het Malawinse bedrijfsleven. Ook zouden zij graag meer inzicht krijgen in de genoemde grenzen van heffingsbevoegdheden en mogelijkheden tot geschillenbeslechting.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoe worden hybride leningen belast onder artikel 11 van het verdrag, vragen de leden van de PvdA-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Eeden