

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
IZV/2015/254

Uw brief (kenmerk)

Datum 27 maart 2015
Betreft Vragen over het wijzigingsprotocol bij het belastingverdrag met Ethiopië

Bijlagen

Geachte Voorzitter,

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP en de PVV van uw Kamer over het op 18 augustus 2014 tot stand gekomen Protocol (*trb.* 2014, 178) tot wijziging van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Federale Democratische Republiek Ethiopië tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, van 10 augustus 2014 (*trb.* 2012, 179) (hierna: "het wijzigingsprotocol" en "het Verdrag"). Hierna zal ik ingaan op deze opmerkingen en vragen, gerubriceerd naar de thema's die in de vragen van de leden aan de orde zijn gesteld.

Voorkomen van verdragsmisbruik

De leden van de fracties van de VVD en de PVV hebben enkele vragen gesteld over de antimisbruikbepaling met Ethiopië in verhouding met het Base Erosion & Profit Shifting BEPS-project. Daarnaast hebben de leden van de fracties van de VVD, PVV en SP een aantal specifieke vragen gesteld over de werking van de limitation on benefits (LOB)-bepaling met Ethiopië en de antimisbruikbepalingen met betrekking tot andere ontwikkelingslanden. Allereerst vragen de leden van VVD-fractie of de antimisbruikbepaling met Ethiopië overeen komt met het BEPS-project en zo nee, op welke punten deze afwijkt. Ook vragen de leden van de VVD-fractie of de mening wordt gedeeld dat het effectiever zou zijn wanneer alle OESO-landen eenzelfde antimisbruikbepaling in hun belastingverdragen zouden opnemen om misbruik te voorkomen. Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie naar de stand van zaken van het BEPS-project en op welke wijze een LOB-bepaling binnen het project wordt vormgegeven. Ter beantwoording van de vragen merk ik op dat de LOB-bepaling die Nederland in het Verdrag met Ethiopië is overeengekomen is toegespitst op de specifieke situatie van Nederland en Ethiopië. Daarnaast is rekening gehouden met de initiatieven van de G20, de OESO en de EU om belastingontwijking en -ontduiking te bestrijden (waaronder het BEPS-project). Deze initiatieven zijn door Nederland verwelkomd en worden actief door Nederland ondersteund. De door Nederland nagestreefde aanpak van internationale belastingontwijking kan alleen slagen als zij in zo groot mogelijk verband plaatsvindt. Actiepunt 6 van het BEPS-project ziet op "Preventing the Granting of

Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances". Op 16 september 2014 heeft de OESO een tussenrapport over dit onderwerp gepubliceerd.¹ Het rapport identificeert de belangrijkste vormen van verdragsmisbruik en besteedt hierbij aandacht aan het zogenoemde treaty shopping. Om het probleem van verdragsmisbruik tegen te gaan, worden in het tussenrapport enkele aanbevelingen gedaan:² expliciet in de titel en preambule van het verdrag vermelden dat de verdragsluitende staten belastingontwijking wensen tegen te gaan en het tegengaan van mogelijkheden tot treaty shopping door in het verdrag een LOB bepaling op te nemen waarin ook een principal purpose test (PPT) is verwerkt. Een belangrijk verschil tussen de LOB-bepaling in het tussenrapport van 16 september 2014 en de antimisbruikbepaling met Ethiopië is dat de LOB-bepaling met Ethiopië in omvang beperkter en daardoor eenvoudiger toepasbaar is. Daarnaast wordt in de LOB-bepaling met Ethiopië ten behoeve van de vangnetbepaling een (niet limitatieve) opsomming gegeven van feiten en omstandigheden die in aanmerking moeten worden genomen, zoals de aard en de omvang van de werkzaamheden, de eigendom van het lichaam in het heden en het verleden en de zakelijke redenen voor het verblijf in de woonstaat. De nadere invulling van de aanbevelingen, zoals de LOB-bepaling zijn momenteel nog onderwerp van discussie binnen het BEPS-project en de uitkomsten van het BEPS-project worden in het najaar verwacht. Ik zal u daarover blijven informeren.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie hoe ver andere OESO-landen zijn met het opnemen van antimisbruikbepalingen in belastingverdragen met ontwikkelingslanden en of Nederland hierin voorop loopt. Ook vragen de leden van de VVD-fractie hoeveel andere OESO-landen een antimisbruikbepaling aan Ethiopië hebben aangeboden of in het belastingverdrag met Ethiopië al een antimisbruikbepaling hebben. Ter beantwoording van de vragen merk ik op dat Nederland groot belang hecht aan misbruikbestrijding in de relatie met derde landen en dan in het bijzonder in de relatie met ontwikkelingslanden. Nederland heeft naar aanleiding van het SEO-rapport 'Uit de schaduw van het bankwezen' en het onderzoek van het IBFD naar de Nederlandse belastingverdragen met ontwikkelingslanden³ 23 ontwikkelingslanden, waaronder Ethiopië, actief benaderd voor het opnemen van antimisbruikbepalingen in de met die landen gesloten of af te sluiten belastingverdragen. Nederland loopt met deze actieve benadering ten aanzien van de afgesloten belastingverdragen voorop en ziet graag dat andere OESO-landen Nederland hierin volgen en in hun verdragsrelaties met ontwikkelingslanden aandacht schenken aan misbruikbestrijding. Naast Nederland zijn er ook andere OESO-landen die op basis van hun huidige nationale verdragsbeleid voorstander zijn van het opnemen van antimisbruikbepalingen in nieuwe verdragen. Ethiopië heeft op dit moment met diverse OESO-landen belastingverdragen afgesloten, waaronder Italië (1997), Frankrijk (2006), Turkije (2005), Tsjechië (2007), het Verenigd Koninkrijk (2011), Korea (2012), Portugal (2013) en Ierland (2014). De verdragen met Korea, Portugal en Ierland zijn nog niet in werking getreden. Uit de openbare verdragsteksten blijkt dat Ethiopië momenteel naast Nederland ook een antimisbruikbepaling heeft opgenomen in de belastingverdragen met Frankrijk (2006), het Verenigd Koninkrijk (2011) en Portugal (2013).

¹ OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 6: 2014 Deliverable.

² OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 6: 2014 Deliverable, blz. 22.

³ Kamerstukken II 2013/14, 25 087, nr. 60.

De leden van de SP-fractie vragen of de Ethiopische belastingdienst voldoende geëquipeerd is om fiscale constructies tegen te gaan en of er in Ethiopië voldoende menskracht is om fiscale constructies te bestrijden. Tijdens de twee onderhandelingsrondes over het Verdrag en in de onderhandelingsronde over het wijzigingsprotocol kwam de Ethiopische onderhandelingsdelegatie als zeer deskundig over en ik heb geen aanwijzingen dat deze deskundigheid ook niet zou kunnen gelden voor de Ethiopische belastingdienst. Tijdens de onderhandelingen had de Ethiopische onderhandelingsdelegatie in ieder geval wel oog voor de uitvoering van het belastingverdrag. Zo treedt de invorderingsbepaling van het Verdrag pas in werking op het moment dat Ethiopië in staat is om aan de verplichtingen die uit deze bepaling voortvloeien te voldoen. Ik merk hierbij ook op dat de kans dat partijen zullen proberen misbruik te maken van het Verdrag naar mijn oordeel zeer beperkt is. De bronheffingspercentages in het Verdrag wijken niet of slechts beperkt af van de nationale tarieven die in Ethiopië gelden. Om dezelfde reden was bij het sluiten van het oorspronkelijke Verdrag ook afgezien van het opnemen van antimisbruikbepalingen.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de antimisbruikbepaling met Ethiopië zich verhoudt met de antimisbruikbepaling die is opgenomen in de belastingverdragen met Hongkong en Panama. De LOB-bepalingen die Nederland in belastingverdragen heeft opgenomen, zijn steeds toegespitst op de specifieke situatie van Nederland en het andere land, zoals de nationale fiscale stelsels van beide landen en de brontarieven die in het desbetreffende belastingverdrag worden overeengekomen. Daarnaast volgt Nederland de ontwikkelingen met betrekking tot actiepunt 6 van het BEPS-project zoals hierboven omschreven. De LOB-bepaling die met Ethiopië is overeengekomen, is geïnspireerd op de soortgelijke bepalingen die zijn opgenomen in de belastingverdragen met Hongkong en Panama. Bij die LOB's is weer gekeken naar de LOB-bepalingen met Japan en de Verenigde Staten. Uitgangspunt bij al deze bepalingen is dat de verdragsvoordelen worden gegeven aan specifiek opgesomde economisch actoren, zoals bijvoorbeeld aan de verdragsluitende staten, een staatkundig onderdeel of een plaatselijk publiekrechtelijk lichaam daarvan en pensioenfondsen. Daarnaast is ook in de LOB-bepaling met Ethiopië een directe en indirecte beurstoets, een hoofkantorentoetsen een vangnetbepaling opgenomen. De invulling van deze toetsen kan echter verschillen. Daarnaast is een belangrijk verschil met de LOB-bepaling in de verdragen met Panama en Hong Kong dat de LOB-bepaling met Ethiopië niet alleen betrekking heeft op verdragsvoordelen die worden verleend volgens artikel 10 (dividenden), maar ook op verdragsvoordelen op basis van artikel 11 (interest) en artikel 12 (royalty's). Deze laatste twee artikelen zijn specifiek van belang voor Ethiopië, omdat dat land een bronheffing heeft op interest en royalty's.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de rechtsbescherming met betrekking tot de zogenoemde vangnetbepaling is geregeld. Artikel 21A, derde lid van het Verdrag biedt de mogelijkheid voor een inwoner van één van de verdragsluitende staten die niet gerechtigd is tot bepaalde verdragsvoordelen op grond van het tweede lid, alsnog deze verdragsvoordelen deelachtig te worden op basis van een beslissing van de bevoegde autoriteit van de staat die het voordeel kan geven. Daarvoor is nodig dat die bevoegde autoriteit vaststelt dat er in de voorgelegde situatie geen sprake is van verdragsmisbruik. Voordat een bevoegde autoriteit

negatief beslist, dient de andere bevoegde autoriteit te worden geraadpleegd. Dit betekent dat mocht bijvoorbeeld Ethiopië Nederland in kennis stellen van een voorgenomen afwijzing, de Nederlandse autoriteit de mogelijkheid heeft de Nederlandse visie te geven. Als de Nederlandse autoriteit van mening is dat er sprake is van reële economische activiteiten waarbij geen sprake is van verdragsmisbruik, dan zal de Nederlandse autoriteit gemotiveerd richting de Ethiopische autoriteiten reageren en een inspanning leveren om een positief besluit te bewerkstelligen. Er wordt vanuit gegaan dat beide bevoegde autoriteiten op een constructieve manier met een vangnetverzoek zullen omgaan. Hierbij benadruk ik wel dat het uiteindelijke besluit een discretionaire bevoegdheid is en blijft van de bevoegde autoriteit van het bronland. De hierboven beschreven procedure is identiek aan de vangnetregelingen die zijn opgenomen in de Nederlandse verdragen met de Verenigde Staten, Japan, Panama en Hongkong.

Verder vragen de leden van de fractie van de PVV of de definitie van erkende effectenbeurs in artikel 21A, zesde lid, van het Verdrag niet geschrapt had kunnen worden. Het schrappen van deze definitie zou weer een wijziging van het Verdrag hebben betekend en een dergelijk proces is tijdrovend. Daarom is er voor gekozen om via een gezamenlijke interpretatieve verklaring bij het Protocol de definitie van het Verdrag en in het protocol met elkaar in overeenstemming te brengen. Dit leidt uiteindelijk tot hetzelfde resultaat.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie naar de status en het tijdpad van de onderhandelingen met de andere ontwikkelingslanden in de groep van 23 ontwikkelingslanden over het toevoegen van een antimisbruikbepaling, bijvoorbeeld met Zambia. Aan de toezegging⁴ van het kabinet aan de Tweede Kamer om in 2014, 23 ontwikkelingslanden te benaderen met een voorstel om een anti-misbruikbepaling in het belastingverdrag op te nemen is voldaan. De volgende fase is gericht op het verder toewerken naar concrete resultaten. In hoeverre de inspanningen daadwerkelijk zullen leiden tot concrete resultaten is voor een groot deel uiteraard afhankelijk van de medewerking van de desbetreffende landen. Op dit moment hebben is er (ambtelijk) met vijf landen overeenstemming bereikt over het opnemen van een antimisbruikbepaling. Naast Ethiopië betreft het Zambia, Ghana, Kenia en Malawi. Daarnaast ziet het er naar uit dat er met vier of vijf landen binnen afzienbare tijd een afspraak wordt gemaakt voor een onderhandeling over het voorstel. De ontwikkelingslanden waarvan we op dit moment nog geen reactie hebben ontvangen, worden na een termijn van ongeveer zes maanden na verzending van het voorstel nogmaals benaderd. Dat betekent dat een aantal landen reeds zo'n herinneringsbrief hebben ontvangen en de laatste serie herinneringsbrieven binnenkort zal worden verzonden.

Vaste inrichting

De leden van de SP-fractie vragen waarom het wijzigingsprotocol niet is aangegrepen om een uitgebreidere definitie van het begrip "vaste inrichting" te hanteren. Ook vragen zij welk effect een uitgebreidere definitie van dit begrip zou hebben op de belastinginkomsten van Ethiopië.

Een uitgebreidere definitie van het begrip "vaste inrichting" levert in beginsel meer heffingsrechten op voor het land waar de vaste inrichting is gevestigd. Of dat ook

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 25 087, nr. 60.

leidt tot meer belastinginkomsten hangt of van de vraag of winsten of verliezen worden gegeneerd. De in artikel 5 van het Verdrag opgenomen definitie van het begrip "vaste inrichting" is ruimer dan voortvloeit uit het OESO-modelverdrag en sluit – op verzoek van Ethiopië – meer aan bij het VN-modelverdrag. Conform hetgeen is besproken met uw Kamer tijdens de plenaire behandeling van het Verdrag met Ethiopië zijn aan Ethiopië antimisbruikbepalingen voorgesteld en is er niet voor gekozen opnieuw te onderhandelen over de materiële inhoud van het Verdrag.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/254

Foreign loans

De leden van de SP-fractie vragen waarom de bronbelasting op interest betaald op "foreign loans" niet naar tien procent is gebracht en of een dergelijk tarief een positief effect zou kunnen hebben op de belastinginkomsten van Ethiopië. Nederland heeft als verdragsbeleid om een uitsluitende woonstaatheffing op te nemen met betrekking tot interest-inkomsten. In de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011⁵ is uitgedragen dat Nederland in onderhandelingen met ontwikkelingslanden bereid is akkoord te gaan met hogere bronheffingspercentages dan in onderhandelingen met niet-ontwikkelingslanden. Daarmee is niet bedoeld dat Nederland altijd bereid is akkoord te gaan met alle bronheffingen. Ten faveure van Ethiopië heeft Nederland ingestemd met een bronheffing van 5% op interest, hierbij aansluitend bij het nationale tarief van Ethiopië. Ik verwijs hierbij verder naar mijn antwoorden over dit onderwerp in mijn brief van 18 maart 2014⁶.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of foreign loans wel voorkomen en wie de verstrekkers van deze leningen zijn. Ook vragen deze leden naar de plannen van de Ethiopische regering met betrekking tot vreemdvermogenverstrekkers en of meer bekend is over de omvang van de vreemdvermogenverstrekking in Ethiopië. Volgens de Ethiopische overheid is het niet toegestaan dat buitenlandse banken opereren in Ethiopië, maar is het aan alle Ethiopische bedrijven wel toegestaan een lening te sluiten bij een buitenlandse bank. Over de plannen van de Ethiopische regering met betrekking tot deze kredietverstrekking of over de omvang daarvan heb ik geen gegevens, maar dit stelsel leidt volgens de Ethiopische overheid wel tot een beperking van het aantal buitenlandse leningen. Wat betreft de vraag van de leden van de SP-fractie in hoeverre het Ethiopische wisselkoersbeleid bijdraagt aan het beperken van vreemdvermogenverstrekking merk ik op dat de Ethiopische overheid de mogelijkheden van een buitenlandse lening beperkt door eisen te stellen aan de deviezen die nodig zijn om de terugbetaling te dekken.

Steun aan belastingdienst

De leden van de SP-fractie vragen naar een uitwijding over het IMF multi-donor programma "Tax Policy and Administration". Daarnaast vragen deze leden naar de successen die zijn geboekt ten aanzien van de Ethiopische belastingdienst alsmede de belastingdiensten van de andere partnerlanden. Nederland is co-voorzitter van het IMF multi-donor programma "Tax Policy and Administration". De (financiële) ondersteuning aan dit programma verloopt via de verantwoordelijkheid van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Uit het laatste mid-year rapport van het IMF van december 2014 blijkt dat het IMF helpt met het vormgeven en implementeren van een compliance management- en

⁵ Kamerstukken II, 2010/2011, 25087, nr. 7.

⁶ Kamerstukken II, 2013/14, 33 638, nr. 14.

handhavingstrategie, fraudebestrijding, dienstverlening en het ontwikkelen van een Tax Procedure Code. Op al deze terreinen wordt volgens het IMF (langzaam) vooruitgang geboekt. Voor een meer gedetailleerde toelichting verwijs ik u naar de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
IZV/2015/254

Wat betreft de steun aan partnerlanden op het gebied van ontwikkelingssamenwerking verwijs ik u naar het convenant dat in 2013 is ondertekend tussen de Ministerie voor Buitenlandse Zaken en Financiën dat zich richt op het verbeteren van heffing en inning van belastingen in ontwikkelingslanden ter vermindering van hun afhankelijkheid van ontwikkelingshulp. U bent hierover geïnformeerd via een brief van 19 september 2014⁷. Recent is het lopende bilaterale programma met de *Ethiopian Customs and Revenue Administratie* op het terrein van Douane succesvol afgerond. Dit betrof onder meer het implementeren van een Authorised Economic Operator programma en steun op het terrein van risico management. Met behulp van de Nederlandse Ambassade worden momenteel gesprekken gevoerd om dit project een vervolg te geven. Het voornemen is om op Douaneterrein voort te bouwen op risico management. Daarnaast zal de steun uitgebreid worden naar belastingvraagstukken, onder meer met workshops over Human Resource Management en performance measurement. Medio 2015 is een nieuwe brief aan uw Kamer over dit programma voorzien

Hoogachtend,
de staatssecretaris van Financiën,

Eric Wiebes

⁷ Kamerstukken II 2014/2015 34000 XVII, nr. 4.