

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG INZAKE HET VERDRAG TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE REPUBLIEK CYPRUS TOT HET VERMIJDEN VAN DUBBELE BELASTING MET BETREKKING TOT BELASTINGEN NAAR HET INKOMEN EN HET VOORKOMEN VAN HET ONTDUIKEN EN ONTWIJKEN VAN BELASTING, MET PROTOCOL, NICOSIA, 1 JUNI 2021

II Reactie van de staatssecretaris

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door verschillende fracties van de Tweede Kamer zijn gesteld naar aanleiding van de op 11 maart 2022 toegezonden brief van de minister van Buitenlandse Zaken inzake het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Cyprus tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en het voorkomen van het ontduiken en ontwijken van belasting, met Protocol; Nicosia, 1 juni 2021 (Kamerstuk 36 053, nr. 1) (hierna: het verdrag).

Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde van het verslag aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan aangeven waarom dit verdrag pas op dit moment ter stilzwijgende goedkeuring is voorgelegd. Deze leden vragen of het verdrag niet eerder in werking had kunnen treden als het verdrag eerder ter stilzwijgende goedkeuring was voorgelegd. De leden vragen voorts wat de oorzaak van dit tijdsverloop is.

Na de ondertekening is het verdrag met de toelichtende nota voor advies voorgelegd aan de Raad van State. De Raad van State heeft op 13 oktober 2021 zijn advies uitgebracht. Na verwerking van de redactionele opmerkingen van de Raad van State is het verdrag met de toelichtende nota voorgelegd aan de ministerraad ter goedkeuring voor verzending aan uw Kamer. Gezien de te doorlopen procedures was het niet mogelijk om het verdrag vóór 1 januari 2022 in werking te laten treden. Het verdrag zal van toepassing zijn met ingang van het eerstvolgende kalenderjaar volgend op de datum van inwerkingtreding. Onder voorwaarde van goedkeuring door uw Kamer en de Eerste Kamer is beoogd dat het verdrag met ingang van 1 januari 2023 van toepassing zal zijn. Inwerkingtreding op een datum begin 2022 zou er dus niet toe hebben geleid dat het verdrag eerder van toepassing zou worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of Cyprus op grond van Richtlijn (EU) 2017/1852 van de Raad van 10 oktober 2017 betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen in de Europese Unie de regels voor een verplichte en bindende arbitrage had moeten implementeren vóór 1 juli 2019. Deze leden vragen of Cyprus deze richtlijn nog niet heeft geïmplementeerd en of er om die reden al een infractieprocedure van de Europese Commissie tegen Cyprus loopt. Zo niet, dan vragen deze leden of het kabinet dan voornemens is de Europese Commissie erop te attenderen dat Cyprus deze richtlijn die dubbele belasting voorkomt, nog niet heeft geïmplementeerd. In het verlengde van de voorgaande vraag vragen deze leden of het kabinet kan aangeven op welke termijn het kabinet verwacht dat Cyprus deze wettelijke basis voor arbitrage zal creëren.

Cyprus heeft de genoemde richtlijn op 5 december 2019 geïmplementeerd. Evenals in de andere lidstaten zijn de bepalingen uit de richtlijn van toepassing op elke klacht die wordt ingediend met ingang van 1 juli 2019 betreffende geschillen met betrekking tot inkomsten of vermogen verkregen in een belastingjaar dat begint op of na 1 januari 2018. Cyprus heeft inmiddels ook een wettelijke basis voor arbitrage in de zin van artikel 28, tweede lid, van het verdrag.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom een aan artikel XII van het multilaterale instrument (MLI) gelijkende bepaling is opgenomen in het verdrag, zonder dat daarbij verplichte en bindende arbitrage (definitief) overeen is gekomen.

Zoals blijkt uit het antwoord op de vorige vraag is een verplichte en bindende arbitrage van toepassing. Geschilbeslechting door middel van arbitrage dus gewaarborgd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet op korte termijn in onderling overleg met Cyprus procedureregels zal overeenkomen voor de toepassing van de arbitrageregeling en deze procedureregels met de Kamer delen. Zo niet, dan vragen deze leden of het kabinet dan de verschillende modelprocedureregels (OESO-modelverdrag, MLI) met de Kamer kan delen.

Als een geschil bestaat over de interpretatie of toepassing van het verdrag, kan een belastingplichtige in eerste instantie een beroep doen op de mogelijkheid om een onderlinge overlegprocedure te starten tussen de bevoegde autoriteiten van Cyprus en Nederland. Indien de onderlinge overlegprocedure onverhoopt niet tot een oplossing heeft geleid, kan een beroep worden gedaan op de regeling voor arbitrage. Voor deze situatie is het van belang dat duidelijke afspraken zijn gemaakt over het verloop van de arbitrageprocedure, zodat alsnog zo snel mogelijk een oplossing wordt geboden aan de belastingplichtige. Voor het overeenkomen van deze afspraken maakt Nederland gebruik van de zogenoemde Sample Mutual Agreement on Arbitration die is opgenomen in de bijlage bij het commentaar bij artikel 25 van het OESO-modelverdrag. Uitgangspunten voor Nederland daarbij zijn onder meer om zeker te stellen dat de procedure gedegen en efficiënt verloopt, dat de belastingplichtige waar mogelijk wordt betrokken en geïnformeerd, dat de onafhankelijkheid van de arbiters vaststaat en dat waarborgen worden opgenomen dat de procedure niet stil kan komen te liggen. Voorts hecht Nederland er groot belang aan dat de procedureregels duidelijk en inzichtelijk zijn voor betrokken belastingplichtigen zodat over de verwachtingen over en weer geen twijfel kan bestaan. Centraal staat dat de betrokken belastingplichtige zo snel mogelijk een oplossing wordt geboden. Nederland zal in overleg treden over de procedureregels, uiterlijk voordat de eerste onderlinge overlegprocedure voor arbitrage openstaat. Het resultaat zal worden gepubliceerd in de Staatscourant zodat de afspraken inzichtelijk worden voor de Kamer en voor alle betrokkenen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan bevestigen dat de Wet bronbelasting 2021 binnen de reikwijdte van het verdrag valt.

Het kabinet kan bevestigen dat de Wet bronbelasting 2021 binnen de reikwijdte van het verdrag valt.

Vragen en opmerkingen van de leden de fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP willen graag weten of het verstandig is om met Cyprus een verdrag te sluiten. Ook vragen deze leden welke stappen er zijn gezet om ervoor te zorgen dat dit verdrag niet bijdraagt aan het ontwijken van belastingen via Cyprus.

Het verdrag is op initiatief van Nederland tot stand gekomen vanwege de wens met alle lidstaten van de Europese Unie (hierna: EU) een belastingverdrag te hebben, teneinde de politieke en economische samenwerking te bevorderen. Daarbij is de Nederlandse inzet steeds uitdrukkelijk mede bepaald door de wens oneigenlijk gebruik en misbruik van het belastingverdrag tegen te gaan. In lijn met het Nederlandse verdragsbeleid bevat het verdrag de maatregelen waarvan in de BEPS-rapporten is geconcludeerd dat deze minimaal nodig zijn om verdragsmisbruik op een adequate manier te bestrijden en geschillenbeslechting te verbeteren (de zogenoemde 'minimumstandaard').

De leden van de fractie van de SP krijgen graag een uitputtende lijst van bepalingen in het verdrag die ervoor zorgen dat belastingontwijking via Cyprus wordt bestreden door middel dit verdrag. Verder vragen deze leden of er ook bepalingen zijn voorgesteld die niet in het verdrag terecht zijn gekomen en zo ja, welke dat zijn.

In lijn met het Nederlandse verdragsbeleid zijn de volgende bepalingen op grond waarvan belastingontwijking wordt tegengegaan, in het verdrag opgenomen:

- In de titel en de preambule wordt tot uitdrukking gebracht dat het Verdrag ertoe strekt om dubbele belasting op inkomen te vermijden, zonder daarmee mogelijkheden te creëren voor dubbele niet-heffing of verlaagde heffing door belastingontduiking of belastingontwijking.
- Artikel 1, tweede lid, stelt in geval van een hybride entiteit buiten twijfel dat er geen verdragsvoordelen worden verleend voor inkomsten die bij geen van de verdragsluitende staten in aanmerking worden genomen als inkomen van een inwoner.
- Op grond van artikel 1, derde lid, wordt voorkomen dat de heffingsrechten van een verdragsluitende staat zouden worden beperkt voor inkomen van een eigen inwoner (niet-transparante entiteit) omdat de andere verdragsluitende staat deze entiteit als transparant aanmerkt (en inkomen bij de achterliggende partners/deelnemers in aanmerking neemt).
- Op grond van artikel 5, vierde lid, wordt beoogd te voorkomen dat de aanwezigheid van een vaste inrichting bij bouwwerk- of constructiewerkzaamheden kan worden ontgaan door activiteiten te verdelen over verschillende verbonden ondernemingen.
- Artikel 5, zesde lid, waarborgt dat de uitzonderingen voor ondersteunende of voorbereidende werkzaamheden niet op kunstmatige wijze kunnen worden opgezocht.
- In artikel 10, derde lid, onderdeel a, is als voorwaarde voor de vrijstelling van bronstaatheffing voor dividenden een minimumbezitsperiode van ten minste 365 dagen opgenomen.
- Op basis van artikel 10, achtste lid, mag Nederland bij uitkering van een aanmerkelijkbelangdividend tot het bedrag dat openstaat op de conserverende aanslag het nationale tarief voor inkomen uit aanmerkelijk belang (thans 26,9%) toepassen, in plaats van het verdragstarief voor portfoliodividend van 15%.
- Artikel 13, vijfde lid, bepaalt dat de voormalige woonstaat van een geëmigreerde natuurlijke persoon gerechtigd is belasting te heffen over de tot het moment van emigratie aangegroeide meerwaarde van door die persoon gehouden aandelen, winstbewijzen, koopopties, vruchtgebruik en schuldvorderingen. Wat Nederland betreft, ziet deze bepaling op de belasting die wordt geheven bij emigratie van een aanmerkelijkbelanghouder in de vorm van een conserverende aanslag.
- Op grond van artikel 21, derde lid, is Nederland niet gehouden de vrijstellingsmethode toe te passen voor inkomen dat op basis van de bepalingen van het verdrag door Cyprus wordt vrijgesteld. Hiermee wordt voorkomen dat inkomen als gevolg van een verschillende toepassing van de verdragsbepalingen in beide verdragsluitende staten geheel niet of maar ten dele in de belastingheffing wordt betrokken.
- In artikel 21, zesde lid, is vastgelegd dat Nederland bij het vermijden van dubbele belasting, over winst behaald met een in Cyprus gelegen vaste inrichting, de verrekeningsmethode hanteert in plaats van de vrijstellingsmethode, indien op grond van de Nederlandse regelgeving die methode toepassing vindt bij het vermijden van dubbele belasting over die inkomsten.
- Met het oog op het voorkomen van het ontduiken en ontwijken van belasting bevat het verdrag een bepaling over de onderlinge uitwisseling van fiscale informatie (artikel 24).
- In artikel 26 van het verdrag is een zogeheten 'principal purposes test' opgenomen ter bestrijding van verdragsmisbruik.
- In artikel 2, eerste lid, van het Protocol is geregeld dat het verdrag er niet aan in de weg staat dat Nederland belasting kan heffen over de inkomsten in verband met een belang in een vrijgestelde beleggingsinstelling in de zin van artikel 6a Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969).
- Artikel 2, derde lid, van het Protocol bepaalt dat de vrijstelling van dividendbelasting op grond van artikel 10, derde lid, van het verdrag niet van toepassing is op dividenden betaald aan of ontvangen door een fiscale beleggingsinstelling in de zin van artikel 28 Wet Vpb 1969.

Nu alle antimisbruikbepalingen zijn opgenomen die op grond van het verdragsbeleid vereist zijn, was er voor Nederland geen noodzaak om nog andere antimisbruikbepalingen voor te stellen.

De leden van de fractie van de SP vragen of Cyprus inmiddels volledig voldoet aan de standaarden van het Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes.

In de peer reviews van het Global Forum is Cyprus twee keer beoordeeld voor de uitwisseling van informatie op verzoek als 'largely compliant'. Deze beoordeling is in lijn met die van veel westerse landen waaronder Nederland. Het juridische raamwerk van Cyprus voor de automatische uitwisseling van informatie is als 'in place' beoordeeld. De beoordeling van de automatische uitwisseling in de praktijk en de dataprotectie in dit kader volgen nog. Cyprus voldoet daarmee ruimschoots aan de standaarden van het Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes.

De leden van de fractie van de SP vragen wat de opvatting van het kabinet is over de plaats van Cyprus op de ranglijst van belastingparadijzen van Tax Justice Network en op de financial secrecy index. Deze leden vragen of het kabinet kan betogen dat Cyprus geen belastingparadijs is en zo ja, met welke argumenten.

Voor het overeenkomen van een belastingverdrag is relevant of een staat op de EU-lijst van niet-coöperatieve rechtsgebieden is geplaatst. Als dat het geval is, vindt het kabinet het niet passend om onderhandelingen met een staat aan te gaan. Verder kan van belang zijn of sprake is van een laagbelastende staat. Dat is een staat die lichamen onderwerpt aan een belasting naar de winst tegen een statutair tarief van minder dan 9%. Indien sprake is van een laagbelastende staat, heeft het sluiten van een verdrag met een dergelijke staat geen prioriteit. Van beide omstandigheden is in het geval van Cyprus geen sprake.

Deze leden van de fractie van de SP vragen om een reactie op de zorgen die zijn ontstaan in het licht van de Russische inval in Oekraïne nu Cyprus volgens deze leden de belangrijkste ontvanger is van Russische kapitaalstromen.

Het verdrag leidt er niet toe dat de mogelijkheden voor Russen of Russische bedrijven om via belastingontwijkingsconstructies geld vanuit en naar Nederland toe te schuiven, worden vergroot. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland steeds ingezet op het tegengaan van oneigenlijk gebruik en misbruik van het verdrag. Het verdrag bevat dan ook de maatregelen waarvan in de BEPS-rapporten is geconcludeerd dat deze minimaal nodig zijn om verdragsmisbruik op een adequate manier te bestrijden (onderdeel van de zogenoemde 'minimumstandaard'). Belastingontwijkingsconstructies worden onder andere in het verdrag voorkomen doordat in het verdrag een algemene bepaling is opgenomen die verdragsmisbruik beoogt te bestrijden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet bekend is met de verstrengeling tussen de Russische en Cypriotische economie en hoe het kabinet aankijkt tegen deze verstrengeling. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks of deze verstrengeling gevolgen heeft voor het oordeel van het kabinet over het belastingverdrag.

Belastingverdragen zijn bedoeld om dubbele belasting te voorkomen. Het kabinet wil in dit kader graag met zo veel mogelijk landen een belastingverdrag overeenkomen. Het verdrag sluit aan bij dit doel. De onderhandelingen van het verdrag zijn op initiatief van Nederland gestart. Dit initiatief werd ingegeven door de wens van Nederland om met alle lidstaten van de EU een belastingverdrag te hebben met als doel om politieke en economische samenwerking te bevorderen. Daarnaast is Cyprus uiteraard gehouden om de EU sancties tegen Rusland en Belarus uit te voeren. Zo heeft Cyprus een bedrag van € 86,3 miljoen aan Russische tegoeden bevroren¹, aan acht Russische onderdanen afgegeven Cypriotische paspoorten ingetrokken alsmede die van

¹ Zie over deze sancties de brief van de minister van Buitenlandse Zaken over het [Rapport van de nationaal coördinator sanctienaleving en handhaving van 13 mei 2022, Kamerstukken II, 2021-22, 36 045, nr. 72.](#)

27 van hun familieleden en worden Russische marineschepen niet meer toegelaten in de havens van Cyprus.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen daarnaast aan het kabinet om te reflecteren op het proces voorafgaand aan het sluiten van het verdrag waarbij ook wordt aangegeven in hoeverre rekening is gehouden met de structuur van de Cypriotische economie en de banden met Rusland. Bovendien vragen de leden van de fractie van GroenLinks of het verdrag zal leiden tot economische voordelen voor de Russische regering of aan de Russische regering gelieerde individuen en zo ja, of het kabinet dit ziet als een onwenselijke uitkomst. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet voornemens is om maatregelen te nemen die een dergelijke uitkomst kunnen voorkomen.

Het verdrag zal niet leiden tot economische voordelen voor de Russische regering of aan de Russische regering gelieerde individuen. Allereerst dient eenieder die aanspraak wenst te maken op de voordelen van het verdrag inwoner te zijn van Nederland of Cyprus. Wanneer niet aan deze voorwaarde is voldaan, kan geen aanspraak worden gemaakt op de voordelen van het verdrag. Ervan uitgaande dat de Russische regering en aan de Russische regering gelieerde individuen geen inwoner zijn van Nederland of Cyprus kunnen zij geen aanspraak maken op de voordelen van het verdrag. Bovendien is het verdrag gebaseerd op het Nederlandse verdragsbeleid in lijn met het verdragsbeleid zoals neergelegd in de Nota Fiscaal Verdragsbeleid 2011 en is het overigens ook in lijn met de Nota Fiscaal Verdragsbeleid 2020. Nederland heeft gedurende de verdragsonderhandelingen erop ingezet dat bij de verdeling van de heffingsbevoegdheden in het verdrag oneigenlijk gebruik en verdragsmisbruik moet worden beperkt. Teneinde dit te bereiken heeft Nederland tijdens de onderhandelingen zijn inzet gebaseerd op het verdragsbeleid zoals neergelegd in het NFV 2011 en op de kabinetsappreciatie van de 15 actierapporten van het BEPS-project en op het Multilateraal Instrument.² Verder is van belang om op te merken dat Cyprus, als lid van de EU, gebonden is aan de moeder-dochterrichtlijn³ en de rente- en royaltyrichtlijn⁴ inclusief de anti-misbruikmaatregelen uit deze richtlijnen, welke maatregelen kunstmatige constructies beogen tegen te gaan.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de oorlog in Oekraïne aanleiding geeft om het verdrag te herzien. De oorlog in Oekraïne vormt geen aanleiding om het verdrag te herzien. Zoals hiervoor ook al aangegeven is het verdrag overeenkomstig Nederlands verdragsbeleid gesloten. In lijn met dit beleid zijn er bepalingen in het verdrag opgenomen die misbruik van het verdrag beogen te voorkomen. Daarnaast is Cyprus lid van de EU en daarmee is Cyprus ook gehouden aan de sancties die de EU aan Rusland heeft opgelegd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet daarnaast kan toelichten welke geldstromen er tussen Cyprus en Nederland bestaan, hoe groot die zijn, en welk deel van deze stromen om fiscale redenen plaatsvindt. Verder vragen deze leden wat de gevolgen zijn van het belastingverdrag voor deze geldstromen en in hoeverre deze geldstromen de uitvoering van de tegen Rusland gerichte economische en financiële sancties bemoeilijken.

Er is geen uitsplitsing beschikbaar van de fiscaal relevante inkomensstromen van en naar Cyprus. Er zijn wel gegevens beschikbaar over de directe investeringsrelaties.⁵ De Nederlandse directe investeringen in Cyprus bedroegen in 2020 € 15 miljard, waarvan € 8 miljard via bijzondere financiële instellingen. De directe investeringen vanuit Cyprus in Nederland bedroegen in 2020 €

² Zie Kamerstukken II 2015/16, 25087, nr. 112, en Kamerstukken I 2015/16, 25087, K, waarin nader wordt ingegaan op de definitieve rapporten bij de actiepunten van het BEPS-project en Kamerstukken II 2016/17, 25087, nr. 135, waarin nader wordt ingegaan op het MLI.

³ Richtlijn 2011/96/EU van de Raad van 30 november 2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten, OJ L 345/8 (29 Dec. 2011).

⁴ Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende staten (PbEU 2003, L 157/49).

⁵ Statistieken DNB, tabellen 12.16 en 12.17.

21 miljard waarvan bijna € 20 miljard via bijzondere financiële instellingen. Hoewel een deel van deze investeringen kan zijn gedaan om fiscale redenen, kan dit niet verder worden gekwantificeerd. Het belastingverdrag met Cyprus zal naar verwachting geen grote invloed hebben op deze investeringsposities. Wat betreft de sancties tegen Rusland en Belarus wordt opgemerkt dat Cyprus als EU-lidstaat is gehouden aan de sancties die de EU heeft opgelegd.