

Vergaderjaar 2010–2011

32 633 (R1930)

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van de Nederlandse Antillen, en het Koninkrijk Zweden inzake de uitwisseling van informatie betreffende belastingen; Parijs, 10 september 2009

A / Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 4 februari 2011.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 6 maart 2011.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2011

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 10 september 2009 te Parijs totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van de Nederlandse Antillen, en het Koninkrijk Zweden inzake de uitwisseling van informatie betreffende belastingen (Trb. 2009, 173 en Trb. 2010, 131).

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor Curaçao en Sint Maarten gevraagd.

Aan de Gouverneur van Curaçao en de Beleidsafdeling Buitenlandse Betrekkingen van Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 4 februari 2011 over te leggen aan de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Curaçao en Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

Toelichtende nota

I. ALGEMEEN

Inleiding

In april 1998 heeft de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) het rapport «Harmful Tax Competition, an emerging global issue» uitgebracht, waarin de lijnen zijn uitgezet voor de aanpak van schadelijke belastingconcurrentie. Het vervolgrapport¹ van juni 2000 bevat zowel een lijst van mogelijk schadelijke fiscale praktijken in de OESO-landen als een lijst van belastingparadijzen. In het kader van dit rapport hebben de Nederlandse Antillen, als één van de genoemde landen met een bijzonder belastingregime, op 30 november 2000 een schriftelijke toezegging aan de OESO afgegeven om de als schadelijk gekenmerkte fiscale praktijken te gaan beëindigen en in het bijzonder om transparantie en effectieve gegevensuitwisseling met betrekking tot belastingzaken tot stand te brengen. Binnen een OESO- werkgroep hebben de Nederlandse Antillen zich ervoor ingezet om een modelverdrag te ontwikkelen dat de minimum standaard voor effectieve gegevensuitwisseling op verzoek vormt. Dit «Model Agreement on Exchange of Information on Tax Matters» (hierna: OESO-modelverdrag) is op 18 april 2002 tot stand gekomen en openbaar gemaakt.²

De OESO beoogt via deze wijze van gegevensuitwisseling internationale samenwerking in belastingaangelegenheden tot stand te brengen om belastingontwijking, fraude, witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan. De Nederlandse Antillen ondersteunden dit gedachtegoed en streefden ernaar om zoveel mogelijk met andere landen verdragen ter voorkoming van dubbele belasting met een inlichtingenartikel conform de laatste update van artikel 26 van de OESO «Model Tax Convention on Income and Capital» (2005)³ te sluiten, alsmede een breed netwerk van de zogenoemde Tax Information Exchange Agreements (TIEA's) naar het OESO-modelverdrag op te bouwen.

Recente ontwikkelingen

In 2009 heeft de OESO een overzicht gepubliceerd van landen die respectievelijk de OESO- standaard hebben ingevoerd (de «witte lijst»), landen die geïmplementeerd zijn maar de OESO- standaard nog niet substantieel hebben geïmplementeerd (de «grijze lijst») en landen die zich niet hebben verbonden aan de OESO-normen (de «zwarte lijst»). Onder de «grijze lijst» was een dertigtal geïmplementeerde jurisdicties opgesomd, waaronder ook de Nederlandse Antillen.

Bij het verschijnen van deze lijsten gold als criterium voor het substantieel implementeren van de OESO-normen dat een land ten minste twaalf informatie-uitwisselingverdragen (TIEA's) of belastingverdragen (DTA's) met een bepaling conform de laatste versie van artikel 26 van het OESO-modelverdrag uit 2005 moest hebben afgesloten.⁴ De publicatie van deze lijsten heeft wereldwijd geleid tot een exponentiële groei van het aantal overeengekomen TIEA's en een snelle toename van het aantal (her)onderhandelingen van belastingverdragen conform de OESO-normen. De Nederlandse Antillen gingen mee in deze ontwikkelingen. Met de ondertekening van de TIEA met Zweden (en andere Noordse landen) op 10 september 2009 te Parijs hebben de Nederlandse Antillen de OESO-normen bereikt en derhalve de OESO-standaard substantieel geïmplementeerd. De Nederlandse Antillen kwamen hiermee

¹ OESO, «Towards a Global Tax co-operation: Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices», juni 2000.

² Voor de tekst van dit model, inclusief de toelichting, zie: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/2082215.pdf>

³ Het model van de zogenaamde Double Taxation Agreement (DTA); Zie hiervoor: http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en_2649_33767_33614197_1_1_1_1,00.html

⁴ Zie hiertoe: OESO, *Overview of the OECD's Work on Countering International Tax Evasion*, Parijs 28 september 2009, beschikbaar via: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/45/43757434.pdf>

op de «witte lijst» van de OESO. De goedkeuring wordt thans gevraagd voor Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).

Onderhandelingen

Het onderhavige Verdrag is tot stand gekomen na onderhandelingen tussen de fiscale autoriteiten van de Nederlandse Antillen en vertegenwoordigers van de «Nordic Steering Group on exchange of information» (NSG). Het initiatief tot onderhandelen werd genomen door de autoriteiten van de Nederlandse Antillen, aangezien de Noordse landen waren geïdentificeerd als prioriteitslanden vanwege de commerciële banden met de Nederlandse Antillen. De NSG verwelkomde deze toenadering enthousiast, aangezien zij de Nederlandse Antillen eveneens hadden geïdentificeerd als prioriteitsland.

De NSG is een project van de Ministers van Financiën van de Noordse landen (Denemarken, Finland, IJsland, Noorwegen en Zweden, met inbegrip van de Deense overzeese gebiedsdelen, de Faeröer en Groenland). Dit project is in juli 2006 van start gegaan, waarbij bedoelde landen gezamenlijk in onderhandelingen traden met landen – in dit geval de Nederlandse Antillen – die zich hebben gecommitteerd aan de OESO-normen om te geraken tot een verdrag voor de uitwisseling van informatie met betrekking tot belastingen. Hoewel de Noordse landen gezamenlijk de onderhandelingen voeren, komen de verdragen op bilaterale basis tot stand.

Onderdeel van het beleid van de NSG is om tevens een verdrag ter bevordering van de economische betrekkingen, een zogenaamde «Agreement to Promote Economic Relations» (APER), met de verdragspartner te sluiten. Dit verdrag dient ter stimulering van de diversificatie van de economie van laatstbedoeld land en is supplementair aan de TIEA (als de TIEA opgezegd wordt, wordt de APER ook beëindigd). Op dezelfde dag als die waarop dit voorliggende verdrag tot stand gekomen is, is het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederland, ten behoeve van de Nederlandse Antillen, en het Koninkrijk Zweden ter bevordering van de economische betrekkingen (Parijs, 10 september 2009; Trb. 2009, 174) totstandgekomen.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Voor het voorliggende Verdrag heeft het OESO-modelverdrag van 2002 als basis gediend. De verdragstekst komt in grote lijnen overeen met het OESO-modelverdrag. Voor zover de bepalingen van het Verdrag substantieel afwijken van de bepalingen in het OESO-modelverdrag, worden deze verschillen hieronder toegelicht. Dit geldt voor de artikelen 1, 5, 7 en 12. Daar waar de bepalingen niet of niet substantieel afwijken van het modelverdrag, is het daarmee corresponderende OESO-commentaar van overeenkomstige toepassing en wordt voor de toelichting ervan verwezen naar dat commentaar.

Artikel 1 Doelstelling en reikwijdte van dit Verdrag

Dit artikel beschrijft het doel en het toepassingsgebied van het Verdrag, namelijk het uitwisselen van voorzienbaar relevante fiscale gegevens ten behoeve van de vaststelling, heffing en inning van belastingen, de invordering en tenuitvoerlegging van belastingvorderingen en het onderzoek naar en de vervolging van belastingzaken. Hierbij dient te worden opgemerkt dat met «onderzoek naar en de vervolging van belastingzaken» niet gedacht moet worden aan vervolging in de strafrech-

telijke zin van de woorden, maar meer aan de normale controle- en opsporingsbevoegdheden van de inspecteur, zoals de controle van belastingaangiftes, het instellen van een fiscale boekenonderzoek en het opleggen van boetes.

In het tweede lid is bepaald dat ten aanzien van het Koninkrijk der Nederlanden het Verdrag alleen van toepassing is op de Nederlandse Antillen. Nu de Nederlandse Antillen zijn ontmanteld, is de toepassing overgegaan op Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Dit heeft geen gevolgen voor de status van het Verdrag. Zie voor een verdere toelichting hierop de Koninkrijkspositie hierna onder III.

In het derde lid is opgenomen dat het Verdrag geen gevolgen zal hebben voor de toepassing van de regels omtrent wederzijdse juridische bijstand in strafzaken (onderzoek naar en vervolging van strafbare feiten). Deze bepaling is op verzoek van Zweden in het Verdrag opgenomen en dient ter vastlegging van de internationaal gangbare praktijk dat informatieverzoeken ten behoeve van een onderzoek in de strafrechtelijke sfeer niet worden bestreken door het Verdrag (sfeerovergang), maar dat deze via de internationale strafrechtshulpverdragen plaats dienen te vinden. Deze uitleg volgt ook uit het OESO-commentaar waarin de reikwijdte van het Verdrag uitdrukkelijk is beperkt tot het uitwisselen van fiscale gegevens in belastingzaken.

Artikel 3 Belastingen waarop het Verdrag van toepassing is

Het OESO-modelverdrag laat aan verdragpartijen over te bepalen welke belastingen onder het Verdrag zullen vallen. In het eerste lid worden per Partij de belastingwetten opgesomd waarop het Verdrag van toepassing is. De verdragspartijen hebben gekozen voor een limitatieve opsomming van de belastingwetten waarop het Verdrag van toepassing is. In het tweede lid is bepaald dat belastingen die na de inwerkingtreding van dit Verdrag worden ingevoerd en die in wezen gelijksoortig zijn met of ter vervanging dienen van de in dit artikel genoemde belastingen, eveneens onder de reikwijdte van dit Verdrag vallen. Tevens is de mogelijkheid vastgelegd om via briefwisseling de belastingen die onder het Verdrag vallen uit te breiden of aan te passen.

Ten aanzien van het tweede lid kan in relatie tot het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) het navolgende worden opgemerkt. Na de staatkundige hervorming zal – zo is voorzien in het bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangige voorstel van wet Belastingwet BES¹ – de traditionele winstbelasting in het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) worden vervangen door de zogenoemde vastgoedbelasting en opbrengstbelasting. Deze heffingen komen niet alleen in de plaats van een in het eerste lid, onderdeel a, opgesomde belasting, maar zijn tevens te beschouwen als een «in wezen gelijksoortige belasting» die na de datum van ondertekening van dit Verdrag zal worden geheven. In de nota naar aanleiding van het verslag bij de Belastingwet BES is het voorgaande duidelijk verwoord, alwaar is gesteld dat «In het voorgestelde fiscale stelsel voor de BES-eilanden (...) de door (...) lichamen behaalde winst niet meer via een traditionele winstbelasting in de belastingheffing (wordt) betrokken. In plaats daarvan wordt (...) de door lichamen behaalde winst forfaitair belast via de vastgoedbelasting en, bij uitdeling, via de opbrengstbelasting. De opbrengstbelasting beoogt alle door lichamen behaalde winst op enig moment te belasten, hetzij bij uitdeling hetzij bij het eindigen van de belastingplicht op de BES-eilanden, door middel van een eindafrekeningsverplichting»². Mits de bevoegde autoriteiten zulks overeenkomen, betekent dit dat dit Verdrag na de staatkundige hervorming in ieder geval van toepassing zal zijn op de

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 7, blz. 26.

inkomstenbelasting, loonbelasting, vastgoedbelasting en opbrengstbelasting die in het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) zullen worden geheven.

Artikel 4 Begripsomschrijvingen

In dit artikel worden de in het Verdrag gehanteerde begrippen gedefinieerd die inhoudelijk overeenkomen met het OESO-modelverdrag. De onderdelen b en c van het eerste lid bevatten een omschrijving van het grondgebied waarop het Verdrag van toepassing is. In onderdeel d van het eerste lid worden de competente autoriteiten van de verdragssluitende partijen gedefinieerd.

De definitie van «persoon» in onderdeel e is gelijk aan die van het OESO-modelverdrag. Het begrip «trust» is hier niet in opgenomen, terwijl dit begrip wel terugkomt in artikel 5, vierde lid, onderdeel b. Afgaand op het commentaar bij het OESO-modelverdrag is de term «persoon» echter breder bedoeld dan enkel «een natuurlijk persoon, een lichaam en elke andere verenging van personen» en kunnen begrippen als bijvoorbeeld «trust» en «stichtingen» er ook onder vallen.

Artikel 5 Uitwisseling van inlichtingen op verzoek

In dit artikel zijn de belangrijkste uitgangspunten van internationale inlichtingenuitwisseling op verzoek neergelegd. Hoewel dit artikel inhoudelijk niet afwijkt van het OESO-modelverdrag, verdient het desalniettemin een toelichting op enkele onderdelen. Voor het overige wordt verwezen naar het OESO-commentaar bij dit artikel.

Dit artikel bevat de verplichting van de verdragssluitende partijen om inlichtingen op verzoek te verschaffen. Het tweede lid geeft de inspanningsverplichting van de verdragssluitende partijen weer, welke inhoudt dat, indien de voorhanden zijnde informatie niet voldoende is om aan het verzoek om informatie te voldoen, de verplichting bestaat om de gevraagde informatie door middel van alle relevante methoden van informatievergaring te verschaffen. De verplichting hiertoe geldt ook in situaties waarin er geen sprake is van een feit dat zowel volgens de wet van de aangezochte partij als volgens de wet van de vragende partij als strafbaar zou worden aangemerkt (de zogenoemde «*double incriminality*») of indien de aangezochte partij de informatie zelf niet nodig heeft voor de eigen nationale belastingheffing, maar het verzoek om informatie uitsluitend het belang van de verdragspartner zou dienen. Het zogeheten «*domestic tax interest*»-beginsel kan derhalve geen grond zijn voor de aangezochte partij om informatieverstrekking te weigeren. Daarnaast hebben de verdragssluitende partijen de verplichting om ervoor zorg te dragen dat hun competente autoriteiten bevoegd zijn informatie op te vragen en uit te wisselen die gehouden wordt door banken en overige financiële instellingen, gevolmachtigden, zaakwaarnemers en agenten, alsmede informatie betreffende de uiteindelijk gerechtigden op vennootschappen, trusts, stichtingen en overige rechtspersonen. Met deze bepaling wordt een eventueel bankgeheim expliciet doorbroken.

Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) hebben geen juridisch beletsel om aan de verplichting voortvloeiende uit het Verdrag te voldoen. In Hoofdstuk VIII, Afdeling 2, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen¹ (ALL) is een zestal artikelen opgenomen die de regels en interne procedures van internationale bijstandverlening, waaronder ook de bepalingen met betrekking tot de rechtsbescherming van degenen van wie inlichtingen worden gevraagd, regelt. Aan het slot van het eerste lid van artikel 1 is

¹ P.B. 2001, no. 89, zoals laatst gewijzigd bij Landsverordening van 17 december 2007, P.B. 2007, no. 110.

bepaald dat het Verdrag de in de nationale wetgeving neergelegde regels of procedures ter bescherming van de rechten van belastingplichtigen onverminderd respecteert. Deze regels of procedures mogen echter niet zo zwaar en tijdrovend zijn dat de informatieverstrekking daardoor onnodig wordt verhinderd of vertraagd.

Dit betekent dat de notificatie aan de belanghebbende zoals deze is neergelegd in artikel 62 van de ALL, alsmede de aan deze belanghebbende ter beschikkingstaande mogelijkheid van beroep tegen het voornemen tot uitwisseling, niet mag leiden tot een onnodige vertraging. Ter waarborging van een snelle uitwisseling van informatie tussen de verdragssluitende partijen, is in het zesde lid de bepaling opgenomen dat de aangezochte partij, binnen 60 dagen na ontvangst, de bevoegde autoriteiten van de verzoekende partij in kennis stelt van de ontvangst van het verzoek dan wel het ontbreken van enige gegevens in het verzoek. Indien de aangevraagde informatie om welke reden dan ook niet binnen de aangegeven termijn van 90 dagen voorhanden is of niet uitgewisseld kan worden, is de aangezochte partij gehouden dit terstond aan de verzoekende partij mede te delen.

In artikel 5, vierde lid, onder b, is op verzoek van Zweden voor de volledigheid tevens het begrip «borgen» opgenomen.

Artikel 7 Mogelijkheid een verzoek af te wijzen

In artikel 7, vijfde lid, is in afwijking van de OESO-modeltekst de zinsnede «door de belastingbetaler» toegevoegd. Deze toevoeging dient slechts ter verduidelijking dat een verzoek om inlichtingen niet wordt geweigerd op grond van het feit dat de belastingvordering, die aanleiding gaf tot het verzoek, wordt betwist door belanghebbende.

Artikel 8 Vertrouwelijkheid

Het beschermingsniveau voor persoonsgegevens verstrekt aan Zweden wordt bepaald door de Europese Richtlijn van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (Richtlijn 95/46/EEG, PbEG L 281, blz. 31–50). Deze richtlijn geldt voor de Lidstaten van de Europese Unie en dus voor Zweden. In het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) wordt het beschermingsniveau voor persoonsgegevens geregeld door de Wet bescherming persoonsgegevens BES (Stb. 349). De Europese Richtlijn en de Wet bescherming persoonsgegevens BES gelden weliswaar niet voor Curaçao en Sint Maarten, maar gesteld kan worden dat het beschermingsniveau ten aanzien van door Zweden verstrekte persoonsgegevens op Curaçao en Sint Maarten adequaat is gewaarborgd.

Artikel 9 Kosten

Dit artikel regelt de verdeling van de kosten verbonden aan de uitwisseling van informatie. Hierbij geldt als hoofdregel dat de aangezochte partij de normale kosten die opkomen bij de geboden bijstand zelf moet dragen. Buitengewone kosten daarentegen worden gedragen door de verzoekende partij. Onder buitengewone kosten worden bijvoorbeeld begrepen redelijke kosten die verband houden met het inhuren van externe adviseurs in het kader van procesvoering. De verdragspartijen zullen zo vaak als nodig is met elkaar in overleg treden voor de nadere praktische invulling van deze bepaling. In het bijzonder zal de bevoegde autoriteit van de aangezochte partij vooraf in overleg treden met de verzoekende partij, indien de kosten die zouden opkomen bij een specifiek

verzoek tot het verstrekken van informatie naar verwachting aanmerkelijk zullen zijn.

Artikel 11 Regeling voor onderling overleg

Dit artikel regelt de mogelijkheden van een procedure voor onderling overleg om eventuele problemen bij de implementatie of interpretatie van het Verdrag op te lossen. Hoewel de formulering enigszins afwijkt van het corresponderende artikel in het OESO-modelverdrag, komt de inhoud daarmee volledig overeen.

Artikel 12 Inwerkingtreding

In tegenstelling tot het OESO-modelverdrag wordt geen onderscheid gemaakt tussen «strafrechtelijke belastingzaken» en overige belastingzaken voor de inwerkingtreding van het Verdrag.

III. KONINKRIJKSPOSITIE

Het Verdrag zal voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden, alleen gelden voor Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De staatkundige hervorming – waarbij het land de Nederlandse Antillen is opgeheven, Bonaire, Sint Eustatius en Saba elk een openbaar lichaam van Nederland zijn geworden en Curaçao en Sint Maarten de status van zelfstandig land binnen het Koninkrijk hebben verkregen – heeft geen gevolgen voor de status van verdragen die ten behoeve van de Nederlandse Antillen met derde landen zijn gesloten. De internationaalrechtelijke verplichtingen voortvloeiende uit de verdragen gaan van rechtswege over op de rechtsopvolgers van het land de Nederlandse Antillen, te weten de landen Curaçao en Sint Maarten. Daarnaast blijft het Verdrag van toepassing op het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal