

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1676

Vragen van het lid **Klaver** (GroenLinks) aan de staatssecretaris van Financiën over het bericht «Mongolië pikt het niet meer en zegt belastingverdrag met Nederland op» (ingezonden 4 maart 2013).

Antwoord van staatssecretaris **Weekers** (Financiën) (ontvangen 21 maart 2013).

Vraag 1

Hoe beoordeelt u het feit dat Mongolië het belastingverdrag met Nederland heeft opgezegd omdat het de dupe zegt te zijn van multinationals die de Nederlandse fiscale wetgeving gebruiken om de belastingen in Mongolië te ontwijken?¹

Antwoord 1

De vraag lijkt te suggereren dat alle belastingen («de belastingen») in Mongolië worden ontweken. Dat is evenwel niet het geval, zoals reeds is gebleken uit het antwoord op vraag 2 van het lid Groot. Het gaat enkel om de Mongoolse bronbelasting op deelnemingsdividenden, waarvoor Mongolië destijds bewust een nultarief met Nederland is overeengekomen. Het belastingverdrag beperkt echter geenszins de heffing van vennootschapsbelasting in Mongolië over de winst van Oyu Tolgoi. Mongolië kan zijn Vpb-tarieven verhogen, indien het van mening is dat de belastingopbrengst groter zou moeten zijn. Dat is ook de suggestie van het IMF in een andere studie over Mongolië (van juni 2010) «A Fiscal Regime for Mining. A Way Forward» (<http://www.imf.org>): «Mongolia could increase the CIT (*corporate income tax*) rate for mining companies from 25 to 35 percent and reduce the withholding tax rate on dividends paid by mining companies to zero. Mali, South Africa, Suriname, and Zambia follow this approach.» (blz. 26–27). Deze suggestie wordt vervolgens als een aanbeveling in het rapport opgenomen (blz. 32).

Verder heeft de staat Mongolië voor zijn belang van 34% geen overheidsgelden hoeven uit te geven, derhalve gratis verkrijging van aandelen. De staat Mongolië zal dus gerechtigd zijn tot een groot percentage van het uit te keren deelnemingsdividend. In de investeringsovereenkomst is bovendien, conform de Mineralenwet, vastgelegd dat de staat in de toekomst het recht heeft om zijn aandelenkapitaal te verhogen naar 50%.

¹ NRC van 27 februari 2013

Ook ontvangt Mongolië royalty's op grond van de Mineralenwet. De royalty bedraagt 5% en is ook vastgelegd in de overeenkomst.

Het vorenstaande komt erop neer dat de Mongoolse regering de meeste winst zal ontvangen, zonder financieel risico. Blijkens de reeds genoemde studie van het IMF uit 2010 (blz. 43–45) zal de Mongoolse regering 55% van de winst vóór belastingen (cash flow) over de duur van het project ontvangen en 71%, als rekening wordt gehouden met verliezen uit de eerste jaren van het project. Twee andere onafhankelijke berekeningen komen gemiddeld ook precies uit op 71%, terwijl de berekening van de Mongoolse regering zelf uitkomt op 59%, een en ander blijkens de website van Oyu Tolgoi. Uit de IMF-studie van 2010 valt te concluderen dat het percentage van 71 voor de Mongoolse overheid een van de hoogste in de wereld is inzake investeringsovereenkomsten tussen overheden en private partijen over mijnexploitatie (ondanks het nultarief).

Verder kan er nog op worden gewezen dat heffing van bronbelasting op deel-nemingsdividenden naast heffing van winstbelasting (het zogenaamde klassieke stelsel) economisch dubbele belasting tot gevolg heeft: dezelfde winst wordt zowel bij de vennootschap belast als bij de aandeelhouder. In een ideale wereld zou wereldwijd een dergelijke economisch dubbele belasting, die, zoals reeds opgemerkt, internationaal in beginsel als «probleematisch» wordt ervaren, vermeden dienen te worden (nationaal en onder verdragen). Nu de ideale wereld niet bestaat, wordt naar mogelijkheden gezocht om de economisch dubbele belasting voor ondernemingen te voorkomen. Dit economisch op zich juiste streven (dat ook het aantrekken van investeringen bevordert) conflicteert evenwel met de behoefte van regeringen om via bronheffingen op deelnemingsdividenden extra belastinginkomsten te genereren voor de ontwikkeling van hun land. Dit is dan ook het dilemma waarvoor staten zich bij het sluiten van verdragen geplaatst zien. Het zal duidelijk zijn dat op basis van de vermelde gegevens moeilijk gezegd kan worden dat Mongolië de dupe is van multinationals die de Nederlandse fiscale wetgeving gebruiken om de belastingen in Mongolië te ontwijken. Het artikel in de NRC geeft een eenzijdig en onvolledig beeld. Het toekomstige gemis van Mongolië aan bronheffing mag niet geïsoleerd worden gezien, maar dient afgezet te worden tegen de totale belasting- en dividendopbrengst voor de staat Mongolië uit de mijnbouw. Daar komt bij dat alleen de dividenden op aandelen die niet in handen zijn van de Mongoolse staat, Mongolië zullen verlaten en Mongolië nationaal mogelijkheden heeft om invloed uit te oefenen op de belastingopbrengst, via bijvoorbeeld verhoging van Vpb-tarieven.

Vraag 2

Wat is uw oordeel over het belastingverdrag dat Nederland met Mongolië had gesloten?

Antwoord 2

Het Verdrag is in 2002 tot stand gekomen na een verzoek van Mongolië. Ook Nederland had belangstelling. Een verdrag paste in het streven naar een verdere politieke bestendiging van de relatie met Mongolië, dat lid was van de Nederlandse kiesgroep bij de European Bank for Reconstruction and Development. Het Verdrag stemde in het algemeen overeen met het gebruikelijke patroon van de destijds gesloten verdragen en het toenmalige verdragsbeleid (Kamerstukken II 1997/98, 25 087, nr. 4). Voor deelnemingsdividenden was dat verdragsbeleid gericht op een nultarief vanwege de Nederlandse deelnemingsvrijstelling om zo voor ondernemingen de extra kosten van onverrekenbare buitenlandse bronheffing en daarmee economisch dubbele belasting te voorkomen, zonder op dit punt een expliciete uitzondering te maken voor ontwikkelingslanden. Op verschillende punten werd rekening gehouden met specifieke wensen van Mongolië. Inmiddels wordt voor het verdragsbeleid betreffende ontwikkelingslanden, conform de Notitie en overleg met de Kamer, nog meer dan voorheen rekening gehouden met de bijzondere positie van ontwikkelingslanden (zie slot blz. 3 van deze brief). Vanuit het nieuwe verdragsbeleid is er nu reden en ruimte om het Verdrag in overeenstemming te brengen met dat beleid en hogere bronheffingen te accepteren.

Vraag 3

Onder verwijzing naar wat in een Ernst & Young tax alert² van augustus 2012 staat: Mongolia has already tried to renegotiate the Netherlands and Luxembourg tax treaties. The Dutch competent authority have agreed to amend the dividend clause of its treaty from 0% to 5%, but have refused various other amendment requests, heeft Mongolië dus geprobeerd het verdrag te heronderhandelen maar wilde Nederland met bepaalde voorwaarden niet instemmen? Kunt u toelichten welke wijzigingen dat waren en waarom wilde Nederland er niet mee instemmen?

Antwoord 3

Anders dan de geciteerde passage in het tax alert veronderstelt, heeft Nederland niet op voorhand geweigerd met bepaalde voorwaarden in te stemmen. Ik verwijs hiervoor naar paragraaf «Verloop tot de opzegging van het Verdrag» in deze brief.

Vraag 4

De opzegging is vorig jaar gedaan, voorafgaand aan het algemeen overleg Belastingverdragen; waarom heeft u de opzegging niet aan de Kamer gemeld?

Antwoord 4

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Mongolië heeft, na de goedkeuring door het Mongoolse Parlement op 2 november 2012 van de opzegging, per diplomatieke nota van 28 november daaropvolgend Nederland officieel bericht dat het Verdrag werd opgezegd. Het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft vervolgens per diplomatieke nota de ontvangst medio december bevestigd. Op 20 februari 2013 is in het Tractatenblad een bericht over de opzegging officieel gepubliceerd (Trb. 2013, 33). Aanvankelijk is overwogen om in een brief aan de Kamer de opzegging van het Verdrag te melden. Uiteindelijk is daarvan afgezien, omdat ten tijde van de beoogde verzending van de brief aan de Kamer in de loop van januari bleek dat er een Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Financiën op 23 januari 2013 gepland was. Van die gelegenheid is toen gebruikgemaakt om mondeling mededeling te doen van de opzegging (Kamerstukken 25 087, nr. 48, blz. 21).

Vraag 5

Hoe beoordeelt u het feit dat het IMF het belastingverdrag tussen Nederland en Mongolië in een adviesrapport als «problematisch» kwalificeerde?³ Zijn er meer van dit soort technical assistance rapporten waarin de verdragen met Nederland als problematisch worden gekwalificeerd en/of de regeringen tot actie worden opgeroepen? Zo ja, kunt u deze naar de Kamer sturen?

Antwoord 5

Voor de eerste vraag over de kwalificatie van het Verdrag als «problematisch» verwijs ik naar het antwoord op vraag 2 van het lid Groot. Met betrekking tot de andere vragen merk ik op dat, voor zover mij bekend, er geen andere technical assistance rapporten als bedoeld zijn gepubliceerd.

Vraag 6 en 7

Onder verwijzing naar een recent verworpen motie, die de regering oproep om alle lopende belastingverdragen afgesloten met derde landen door te lichten op negatieve effecten voor ontwikkelingslanden en hier staande praktijk van te maken bij het afsluiten van nieuwe belastingverdragen, bent u bereid uw standpunt met betrekking tot het doorlichten van belastingverdragen op negatieve effecten voor ontwikkelingslanden te herzien? Zo nee, kunt u dan toelichten waarom u er niets voor voelt belastingverdragen te toetsen op de negatieve gevolgen voor ontwikkelingslanden? Kunt u in uw beantwoording een duidelijk onderscheid maken tussen bestaande verdragen en nieuw af te sluiten verdragen?

² [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Mongolia-Tax-Alert-Draft-law-to-cancel-Mongolias-double-tax-treaties/\\$FILE/EY_tax_news_2012081401.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Mongolia-Tax-Alert-Draft-law-to-cancel-Mongolias-double-tax-treaties/$FILE/EY_tax_news_2012081401.pdf)

³ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12306.pdf>

Antwoord 6 en 7

Onder andere in mijn beoordeling van deze motie heb ik aangegeven dat er geen reden is alle Nederlandse verdragen te evalueren. Tevens heb ik aangegeven dat de voorbereidingen op een onderzoek naar een aantal verdragen tussen Nederland en ontwikkelingslanden zijn gestart. Naar verwachting zullen de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking en ik in de zomer over de uitkomsten en eventuele beleidsma-tige implicaties aan uw Kamer kunnen rapporteren.

In de Notitie heb ik al aangegeven dat ik bij het sluiten van belastingverdra-gen bereid ben rekening te houden met de bijzondere positie en belangen van ontwikkelingslanden. In die zin maakt de toets van belastingverdragen op negatieve gevolgen voor ontwikkelingslanden al vast onderdeel uit van het Nederlandse fiscale verdragsbeleid.

Vraag 8

Bent u bereid deze vragen te beantwoorden voorafgaand aan het binnenkort te houden algemeen overleg Belastingdienst/Diverse fiscale onderwerpen?

Antwoord 8

Ja.

Vraag 9

Bent u bereid voorafgaand aan dit algemeen overleg tevens een reactie naar de Kamer te sturen op het boek «Het Belastingparadijs» van onderzoeksjour-nalisten Martin van Geest, Joost van Kleef en Henk Willem Smits, dat op 1 maart 2013 verschijnt?

Antwoord 9

Het is niet mijn gewoonte om te reageren op publicaties die in boekvorm verschijnen en waarin fiscale onderwerpen worden behandeld vanuit een bepaalde visie. Uiteraard zal ik wel antwoord geven op eventuele specifieke beleidsmatige vragen die uw Kamer stelt wanneer concrete passages in het boek daar aanleiding toe geven.