

Vergaderjaar 2012–2013

33 638

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, met Protocol; Addis Abeba, 10 augustus 2012

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 juni 2013

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties de behoefte om over de brief van de minister van Buitenlandse Zaken t.g.v. bovenvermeld verdrag (Kamerstuk 33 638, nrs. 1–2), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 13 juni 2013 aan de staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 19 juni 2013 zijn ze door hem beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De griffier van de commissie,
Berck

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennisgenomen van voorliggend belastingverdrag met Ethiopië, en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de Raad van State aandacht vraagt voor de positie van de BES-eilanden in het belastingverdrag. De Raad refereert aan een notitie van de staatssecretaris van Financiën van 1 februari 2011 (Kamerstuk 25 087, nr. 7), waarin hij aangeeft dat het goed denkbaar is «dat een (potentiele) verdragspartner gezien het bijzondere karakter van het fiscale stelsel van de BES-eilanden en de beperkte omvang van de economie van de BES-eilanden in het geheel niet bereid is met Nederland te onderhandelen over een regeling ter voorkoming van dubbele belasting ten aanzien van de BES-eilanden». Genoemde leden vragen de regering waarom de positie van de BES-eilanden niet overeenkomstig het verdrag met Ethiopië is opgenomen in het onlangs gesloten belastingverdrag met Duitsland? Was in het geval van Duitsland sprake van de bovenstaande door de staatssecretaris geschetste situatie? Welke overwegingen hebben bij het verdrag met Ethiopië de doorslag gegeven de BES-eilanden wel op te nemen?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat Ethiopië meerdere belastingverdragen heeft afgesloten, te weten Italië (2007), Roemenië (2003), Tunesië (2003), Israël (2004), Turkije (2005), Iran (2005), Frankrijk (2006), Tsjechië (2007), China (2009), India (2011) en het Verenigd Koninkrijk. Genoemde leden vragen of een overzicht kan worden gegeven van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen het verdrag met Nederland en de verdragen met voornoemde landen? Kan het kabinet haar stelling onderbouwen dat het verdrag met Nederland aansluit bij de verdragen die Ethiopië momenteel met andere landen sluit?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP hebben kennisgenomen van het verdrag. Deze leden hebben hierover meerdere vragen.

Kan het kabinet aangeven welke soort bedrijfsactiviteiten voornamelijk worden ontwikkeld door het Nederlandse bedrijfsleven in Ethiopië, zo vragen deze leden. In hoeverre wordt de keuze voor een bedrijf om zich al dan niet in Ethiopië te vestigen, beïnvloedt door het verdrag? Kan tevens worden aangegeven welke soort bedrijfsactiviteiten worden ontwikkeld in Ethiopië door bedrijven uit andere landen? Welke bewijs kan het kabinet aanvoeren voor de bewering dat, als gevolg van het verdrag, de investeringen vanuit Nederland zullen toenemen? Kan het kabinet aangeven op welke wijze het verdrag voor het Nederlandse bedrijven positief zal uitwerken, buiten het feit dat dubbele heffing wordt tegengegaan?

Tracht Nederland misbruik van het verdrag tegen te gaan, zo vragen genoemde leden van de fractie van de SP. Zo ja, op welke wijze? Hoe verhoudt zich dat tot het feit dat geen antimisbruikbepalingen zijn opgenomen in het verdrag? Om welke reden kiest het kabinet ervoor in bepaalde verdragen wel, en in andere verdragen geen antimisbruikbepalingen op te nemen?

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet in te gaan op de tax holidays die Ethiopië biedt. Bestaan deze momenteel nog en is Ethiopië voornemens deze te beëindigen? Zo ja, wanneer? Heeft Nederland

getracht Ethiopië ertoe te bewegen deze tax holidays te beëindigen? Bestaat door de aanwezigheid van deze tax holidays het gevaar van dubbele niet-heffing?

De leden van de fractie van de SP lezen dat het Ethiopische verdragsbeleid erop gericht is om bronbelastingen vast te houden. In hoeverre is het kabinet de Ethiopische regering in dit opzicht tegemoet gekomen? Hoe verhoudt zich dat tot het feit dat de bronbelastingen, ook in vergelijking met de in de Kamerbrief inzake de uitvoering van de motie Braakhuis/Groot opgenomen tabel, relatief laag zijn? Om welke reden heeft Nederland niet ingezet op hogere tarieven bronbelastingen? Kan het kabinet bevestigen dat in vrijwel alle met ontwikkelingslanden afgesloten verdragen, een bronheffing van 10% op rente wordt aangehouden? Zo nee, welk tarief wordt dan gemiddeld overeengekomen met ontwikkelingslanden? Kan daarnaast worden bevestigd dat het overeengekomen tarief bronbelasting op dividenden, lager ligt dan het gemiddelde tarief dat wordt overeengekomen met ontwikkelingslanden? Indien neen, wat is dan het gemiddelde tarief dat wordt overeengekomen met ontwikkelingslanden? Welke wensen heeft Ethiopië in dit opzicht tijdens de onderhandelingen naar voren gebracht? Is daar vanaf geweken en zo ja, waarom? Ook vragen de leden van de fractie van de SP het kabinet waarom er een discrepantie is tussen de percentages voor dividenden die vanuit Nederland uitgekeerd worden, ten opzichte van de percentages voor dividenden die vanuit Ethiopië uitgekeerd worden.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet of het verdrag maatgevend is voor de wijze waarop verdragen met ontwikkelingslanden worden herzien.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met verontrusting kennisgenomen van het belastingverdrag met Ethiopië en hebben een aantal vragen.

BES-eilanden

Voor het eerst valt het Caraïbisch deel van Nederland ook onder het verdrag. Bonaire, Sint Eustatius en Saba vallen sinds 10 oktober 2010 onder Nederland. In de tussentijd is al het verdrag met Duitsland vernieuwd, maar daarin zijn de BES-eilanden niet meegenomen. Waarom zijn deze eilanden bij Ethiopië wel meegenomen?

Waren de Ethiopische onderhandelaars op de hoogte van het feit dat op de BES-eilanden ingehouden winsten niet worden belast en dat uitgekeerde winsten maar met 5% belast worden?

Delen de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Financien de zorgen van de GroenLinks-fractie dat met een bronbelasting van 5% op interest en royalties onder het voorliggende belastingverdrag, ontwijkingsconstructies op de loer liggen?

Ook de Raad van State is uiterst kritisch over de positie van de BES-eilanden en concludeert dat de toelichtende nota vooral lijkt te zijn geschreven vanuit het perspectief van het in Europa gelegen deel van Nederland. De Raad mist aandacht voor de positie van de BES-eilanden. Gaan de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Financien deze tekortkoming in de toelichtende nota repareren?

De Raad van State merkt tevens op dat uit de toelichtende nota niet blijkt of er met de bestuurscolleges van de BES-eilanden bestuurlijk overleg is geweest over de inhoud van het verdrag. De leden van de fractie van

GroenLinks zouden graag bevestigd zien dat dit overleg heeft plaatsgevonden.

Anti-misbruik bepaling

Vanuit de overweging dat ontwijkingsconstructies op de loer liggen, zou het wenselijk zijn als in het verdrag tussen Ethiopië en Nederland een anti-misbruik bepaling was opgenomen. Dit is niet het geval. In andere recente verdragen zijn wel anti-misbruik bepalingen zijn opgenomen. Uitgebreide limitation-of-benefits zijn opgenomen bij verdragen met Japan, Hong Kong en Panama en een eenvoudigere main purpose test bij onder meer het Verenigd Koninkrijk, Zuid Afrika en de Verenigde Arabische Emiraten.

De leden van de fractie van GroenLinks ontvangen graag een toelichting op de vraag waarom ervoor gekozen is bij bovenstaande landen wel anti-misbruik bepalingen op te nemen en bij Ethiopië niet?

Aangegeven wordt als reden voor het ontbreken van een antimisbruikbepaling dat er een laag risico zou zijn op treaty shopping, omdat Ethiopië met andere landen verdragen afsluit met dezelfde bronheffing percentages. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich of dit argument wel opgaat. Immers blijft in het Ethiopië-Verenigd Koninkrijk verdrag de bronheffing op dividend 10% (versus 5% in het verdrag Ethiopië-Nederland).

Er zijn investeringen in Ethiopië uit het Verenigd Koninkrijk die via Nederland lopen, zoals Tullow Oil. Zonder Limitation-on-Benefits bepaling gaat de lagere bronheffing op dividend ook voor die investeringen gelden. De leden van de GroenLinks-fractie willen weten welke actie ondernomen wordt om dit voorkomen?

In het verdrag dat Ethiopië met het Verenigd Koninkrijk heeft gesloten is een zogenaamde «main purpose test» voor dividenden, interest en royalties opgenomen. Ingevolge deze main purpose test kunnen de verdragslanden besluiten de verlaging van de bronbelasting niet toe te kennen als de aangegane verhouding tussen twee entiteiten alleen is gecreëerd met het oogmerk om die verlaging te kunnen genieten. Met andere woorden, door middel van een main purpose bepaling kan gebruik van brievenbusvennootschappen voorkomen worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Financien of zij bereid alsnog een main purpose test op te nemen in het belastingverdrag met Ethiopië?

De percentages

Het valt de leden van de GroenLinks-fractie op dat de in het verdrag vastgestelde percentages erg laag zijn in vergelijking met de standaardpercentages, maar ook met de percentages die Ethiopië heeft vastgesteld in het verdrag met het Verenigd Koninkrijk.

De 5% bronbelasting geldt bij dividenden voor dividenden van deelnemingen, dus van dochter naar moeder binnen dezelfde multinationale onderneming. Voor portfoliodividenden, aan externe aandeelhouders die minder dan 10% van de aandelen bezitten, gelden hogere percentages. De leden van de GroenLinks-fractie vinden het opvallend dat de percentages verschillen voor dividenden die vanuit Nederland uitgekeerd worden en dividenden die vanuit Ethiopië uitgekeerd worden. Nederland mag in dat geval maximaal 15% bronbelasting heffen, Ethiopië slechts 10%. Deze asymmetrie in het voordeel van Nederland is ongebruikelijk.

Kan de staatssecretaris toelichten waarom gekozen is voor deze asymmetrie in het voordeel van Nederland?

Hoe zijn deze lage percentages te rijmen met de aangenomen motie Groot/Braakhuis (Kamerstuk 25 087, nr. 20) van 28 juni 2011, die de regering verzocht om bij het afsluiten van verdragen met ontwikkelingslanden deze landen de ruimte te geven om bronbelastingen te blijven heffen?

II Reactie van staatssecretaris van Financiën

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van leden van uw Kamer over 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, met Protocol van 10 augustus 2012 (hierna: 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.

Territoriale werkingsfeer en de BES eilanden

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks stellen enkele vragen over het opnemen van het Caribische deel van Nederland in de territoriale reikwijdte van het Verdrag. De leden van de PvdA-fractie constateren dat de BES eilanden niet zijn opgenomen in het nieuwe belastingverdrag met Duitsland en vragen zich net als de leden van de GroenLinks-fractie af waarom de BES eilanden wel zijn opgenomen in dit Verdrag. In Bijlage III bij de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (hierna: NFV 2011) is ingegaan op de gevolgen van de staatkundige hervormingen in het Koninkrijk per 10 oktober 2010. Doordat de BES eilanden per die datum onderdeel zijn geworden van het land Nederland zal Nederland ook voor de inwoners van de BES eilanden dienen te zoeken naar maatregelen ter voorkoming van dubbele belasting. In dit kader is in de NFV 2011 uitgesproken dat Nederland in onderhandelingen met (potentiële) verdragspartners het belang van de belastingplichtigen die op of vanuit de BES eilanden economisch actief zijn uitdrukkelijk zal behartigen en zoveel mogelijk pragmatische oplossingen zal zoeken voor eventuele dubbele belastingheffing. In verband daarmee wordt ernaar gestreefd de BES eilanden op te nemen in de Nederlandse belastingverdragen. Terwijl de onderhandelingen met Ethiopië zijn aangevangen na de staatkundige hervormingen waardoor het in het NFV 2011 geformuleerde beleid op dit punt uitdrukkelijk kon worden geadresseerd in de onderhandelingen, liepen de onderhandelingen met Duitsland al langere tijd. Dit is ook uiteengezet in de toelichting op het nieuwe belastingverdrag met Duitsland. Ethiopië kon akkoord gaan met de Nederlandse inzet om de BES eilanden op te nemen in de territoriale reikwijdte van het nieuw te sluiten Verdrag. Het bijzondere karakter van het fiscale systeem van de BES eilanden, zoals ook door de leden van de PvdA-fractie aangehaald met verwijzing naar de NFV 2011, was voor Ethiopië geen aanleiding om de territoriale werkingsfeer van het Verdrag te beperken tot het Europese deel van Nederland. De verwachting is ook dat andere landen kunnen instemmen met het opnemen van de BES eilanden in de Nederlandse belastingverdragen. De Nederlandse inzet om het Caribische deel van Nederland onder de reikwijdte van de Nederlandse belastingverdragen te brengen brengt mee dat bij de besprekingen van de stelsels van de betrokken landen uitgebreid wordt gesproken over de grondslag en de tarieven, dus ook die die gelden voor op de BES eilanden gevestigde lichamen. In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie op dit punt kan dus aangegeven worden dat de Ethiopische delegatie bekend was met de inrichting van het belastingstelsel op de BES. Er zij in dit kader ook op

gewezen dat de opbrengstbelasting en de vastgoedbelasting die op de BES eilanden in plaats van een vennootschapsbelasting worden geheven door het Verdrag in stand worden gehouden. Daar komt bij dat dit fiscale regime voor het Caribische deel van Nederland slechts toegankelijk is voor op de BES gevestigde lichamen die voldoen aan de vereisten van het tweede of het derde lid van artikel 5.2 Belastingwet BES. Op grond van de zogenoemde vestigingsplaatsfictie, die het hiervoor genoemde artikel is opgenomen, vallen bedrijven die op de BES eilanden onvoldoende activiteiten verrichten niet onder de vastgoedbelasting en opbrengstbelasting, maar in de plaats daarvan onder de (Europees) Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting. Er is dus geen aanleiding te denken dat het risico op verdragsmisbruik is vergroot door het opnemen van de BES eilanden in de territoriale reikwijdte van het Verdrag.

In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over aanpassing van de toelichtende nota naar aanleiding van opmerkingen van de Raad van State over de BES eilanden kan worden aangegeven dat de toelichtende nota bij het Verdrag zoals gebruikelijk conform het advies van de Raad is aangepast en aangevuld. Er zij gewezen op het feit dat het voor het overgrote deel van het belastingverdrag niet uitmaakt of het wordt toegepast met betrekking tot het Caribische of Europese deel van Europa. De uitleg in de toelichtende nota over van de overeengekomen heffingsverdeling en de administratieve samenwerking zijn gelijkelijk van toepassing op beide delen. Van verschillende perspectieven is in die zin nauwelijks het geval. Daar waar nodig is ingegaan op de positie van de BES eilanden (zie de onderdelen I.5, II.2, II.3 en II.17 van de toelichtende nota). Voor wat betreft de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over bestuurlijk overleg met de bestuurscolleges van de BES-eilanden over het Verdrag kan worden aangegeven dat met de bestuurscolleges op reguliere basis overleg plaatsvindt over fiscale aangelegden. Daar vallen internationale aspecten zoals het overeenkomen van belastingverdragen ook onder. De bestuurscolleges hebben ook kennis kunnen nemen van de NFV 2011. De werkafpraak is dat voor specifieke belastingverdragen nader overleg slechts hoeft plaats te vinden als in onderhandelingen bijzondere omstandigheden opkomen.

Belang Verdrag

De leden van de SP-vragen stellen enkele vragen over de bedrijvigheid in de relatie Nederland-Ethiopië en de impact van het belastingverdrag daarop. Zo vragen zij welke soort bedrijfsactiviteiten worden ontwikkeld in Ethiopië door het Nederlandse bedrijfsleven. Zoals in de toelichtende nota ook al is aangegeven, zijn in Ethiopië al veel agrarische ondernemingen actief met een Nederlandse achtergrond. Daarnaast leveren Nederlandse bedrijven in toenemende mate diensten en goederen aan de Ethiopische landbouwsector. Gezien het Ethiopische groeipotentieel zullen deze grensoverschrijdende activiteiten in de komende jaren aanzienlijk kunnen toenemen. Nederlandse agrarische kennis en producten kunnen bijdragen aan een duurzame ontwikkeling van de landbouw in Ethiopië. Fiscale belemmeringen in de vorm van dubbele belastingheffing of onduidelijke wetstoepassing kunnen een efficiënte kennisoverdracht en welkome intensivering van economische betrekkingen in de weg staan. Het belastingverdrag beoogt deze belemmeringen te beperken. De leden van de SP-fractie vragen ook welke activiteiten ondernemingen uit andere landen ontplooiën in Ethiopië. Gezien de grote agrarische sector in Ethiopië ligt het voor de hand dat ook bedrijven uit andere landen actief zijn in deze sector. Naar verluidt zijn bijvoorbeeld ondernemers uit India ook actief in deze sector. Gekoppeld aan de economische ontwikkeling die Ethiopië doormaakt worden uit grote infrastructurele projecten ontwikkeld

en uitgevoerd. Net als in veel andere Afrikaanse landen zijn veel Chinese ondernemingen betrokken bij deze projecten.

De fiscale omstandigheden maken deel uit van een breder palet aan omstandigheden die meewegen in de beslissing van een Nederlandse onderneming om al dan niet activiteiten in Ethiopië te ontplooiën. Het is moeilijk om in het algemeen aan te geven welke rol de fiscale omstandigheden precies spelen in verhouding tot overige omstandigheden. In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie welk bewijs het kabinet heeft voor toename van investeringen als gevolg van het bedrag kan in de eerste plaats worden aangegeven dat de totstandkoming van het Verdrag is geïnitieerd door Ethiopië zelf. De Ethiopische overheid heeft een intensief programma opgezet om de economie open te stellen voor de rest van de wereld. Zij zien totstandkoming van verdragen op het gebied van handel, investeringen en belastingen als belangrijk instrument voor het wegnemen van drempels voor grensoverschrijdende handel en investeringen. Wat het effect zal zijn van het Verdrag voor de bilaterale investeringen tussen Nederland en Ethiopië zal de toekomst moeten uitwijzen. Empirisch onderzoek naar directe investeringen tussen ontwikkelde en ontwikkelende landen laat in ieder geval een positief effect zien voor deze investeringen.¹

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie ook op welke wijze het Verdrag positief zal uitwerken voor Nederlandse bedrijven buiten de voorkoming van dubbele belasting. Zoals aangegeven, dient het Verdrag ook ter verbetering van de rechtszekerheid. Deze rechtszekerheid wordt onder meer versterkt door de mogelijkheid van onderling overleg tussen de bevoegde autoriteiten, zie artikel 24 van het Verdrag en de toelichting daarop. Ten overvloede zij er ook op gewezen dat het Verdrag niet alleen positief uitwerkt voor bedrijven. Ook natuurlijke personen die inkomen hebben uit de verdragsstaat waarvan zij geen inwoner zijn, kunnen profijt hebben van het Verdrag. Het biedt bijvoorbeeld duidelijkheid over welk land mag heffen over inkomsten uit dienstbetrekking en ook natuurlijke personen kunnen baat hebben bij de mogelijkheid tot onderling overleg.

Relatie Verdrag tot andere verdragen

In de toelichtende nota bij het Verdrag is al ingegaan op de ambities van Ethiopië op het gebied van het sluiten van verdragen op het gebied van handel, investeringen en belastingen. Ook de leden van de PvdA-fractie wijzen op de door Ethiopië gesloten verdragen met diverse landen. Naast de door de leden genoemde verdragen met o.a. China, Frankrijk, India, Iran, Italië, Israël, Roemenië, Tsjechië, Tunesië, Turkije en het VK heeft Ethiopië inmiddels ook verdragen gesloten met Egypte, de Seychellen (2012), Portugal, Qatar, Roemenië en Saoedi Arabië (2013). Volgens de Ethiopische onderhandelingsdelegatie zijn nog veel meer verdragen in onderhandeling. Genoemde nieuwe verdragen zijn nog niet allemaal openbaar. De nieuwe verdragen zullen naar verwachting passen in het stramien van de afspraken die Ethiopië met Nederland heeft gemaakt. Voor het overgrote deel komen de verdragen dus overeen. Zij voorzien in afspraken over administratieve bijstand en in een verdeling van heffingsbevoegdheden tussen de betrokken landen die gebaseerd zijn op de

¹ Zie onder meer E. Neumayer, «Do double taxation treaties increase foreign direct investment to developing countries?», *Journal of Development Studies*, vol. 43, nr. 8 (2007), blz. 1501–1519 en F. Barthel, M. Busse en E. Neumayer, «The Impact of Double Taxation Treaties on Foreign Direct Investment: Evidence from a Large Dyadic Panel Data», *Contemporary Economics Policy*, vol. 28, nr. 3 (2010), blz. 366 – 377.

modelverdragen van de OESO en de VN. Voor bijvoorbeeld de inkomsten-categorie inkomsten uit dienstbetrekking zijn geen verschillen aan te treffen.

Voor sommige inkomenscategorieën is wel op afwijkende manieren invulling gegeven aan de heffingsverdeling, zoals ook de modelverdragen als mogelijkheid aangeven. Te denken valt bijvoorbeeld aan de heffingsverdeling voor pensioeninkomsten, waarbij Nederland conform het verdragsbeleid en ter bestrijding van verdragsmisbruik een bronstaathelling is overeengekomen voor gefacilieerd opgebouwde pensioenen. Andere staten, zoals Frankrijk, hebben met Ethiopië op dit punt een andere heffingsverdeling overeengekomen, omdat simpelweg hun fiscale systeem en verdragsbeleid anders is. Ook lopen de bronbelastingtarieven die Ethiopië is overeengekomen met andere landen uiteen. Wetende dat het Ethiopische verdragsbeleid tegenwoordig is gericht op het overeenkomen van een tarief van 5% op deelnemingsdividenden, interest en royalty's, zal het vooral aan de wens van de andere verdragspartij hebben gelegen als hogere tarieven zijn overeengekomen. Voor Ethiopië heeft het immers ook geen zin een hoger tarief dan 5% af te spreken voor bijvoorbeeld royalty's, aangezien dit al het nationale tarief is. Hetzelfde geldt voor interest. Ethiopië heft namelijk op grond van de nationale wet in de hoofdregel slechts 5% bronbelasting op interest (o.a. artikel 36, eerste lid, Income Tax Proclamation Nr. 286/2002²) en dat is dan ook de reden dat de Ethiopische delegatie dit tarief is overeengekomen. Alle door Ethiopië verdragen laten deze tarieven in stand. Relevant kan dan nog zijn de vergelijking van de tarieven voor deelnemingsdividenden met de verlaging van 10% naar 5% zoals met Nederland is overeengekomen. Sommige landen zijn een hoger deelnemingsdividendtarief afgesproken, bijvoorbeeld om het eigen heffingsrecht voor een deel te behouden. Tsjechië, India, Italië, Jemen, Roemenië, Zuid-Afrika, Turkije en het VK hebben een tarief van 7,5% of 10% afgesproken. Met andere landen is Ethiopië, net als met Nederland, 5% overeengekomen, waaronder met China, Israël, Koeweit, Rusland, Seychellen en Tunesië.

Tax holiday's in Ethiopië

De leden van de SP-fractie vragen in te gaan op tax holidays in Ethiopië. Ethiopië kent momenteel gereguleerde tax holidays, die worden gegeven voor bepaalde typen activiteiten en voor een beperkte periode. De duur is afhankelijk van de locatie. Zij is langer voor afgelegen gebieden, en korter voor Special Zones en de hoofdstadzone. Mij is niet bekend of Ethiopië voornemens is deze belastingfaciliteiten te beëindigen. De fiscale autonomie van individuele staten is een groot goed. Als uitgangspunt is het dan ook niet aan Nederland om van de Ethiopische wetgever te verlangen dat hij zijn fiscale systeem anders inricht.

Verdragsonderhandelingen tussen ambtelijke delegaties bieden weinig ruimte om een uitgebreide discussie te hebben over de inrichting van elkaars fiscale stelsel. Immers, voor de inrichting van zoals in dit geval het Ethiopische stelsel zijn niet de ambtelijke delegaties verantwoordelijk, maar de Ethiopische wetgever. Het bestaan van tax holidays is in de onderhandelingen desalniettemin wel aan de orde gekomen, in het bijzonder in de context van de in eerste instantie door Ethiopië gewenste tax sparing credit. Zoals uiteengezet in de NFV 2011 met verwijzing naar economische studies van de OESO is Nederland geen voorstander van de tax sparing credit-methode die bedrijven een additioneel voordeel geeft

² Federal Negarit Gazeta, Nr. 34, 4 juli 2002, blz. 1881. Zie ook <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/ethiopia/paying-taxes/>. De veronderstelling van de leden van de GroenLinks-fractie dat het tarief 10% zou zijn is incorrect.

bovenop een eventuele tax holiday en die gelegenheid zou kunnen geven tot misbruik. Door deze tax sparing credit niet op te nemen, is mogelijk verdragsmisbruik op dit punt voorkomen. De leden van de SP-fractie vragen ook nog naar het risico op dubbele niet-heffing. Zoals uiteengezet, is in onderdeel 1.3.2. NFV 2011 hangt Nederland sinds jaar en dag voor actief inkomen de kapitaalimportneutraliteitstheorie aan, waarbij een vrijstellingsmethode past. Dit is van belang, omdat Nederlandse werknemers en ondernemers slechts gebruik kunnen maken van een kleine binnenmarkt, zodat toegang tot buitenlandse markten van wezenlijk belang is. Gelijke fiscale behandeling op de buitenlandse markt als andere partijen die op die markt actief zijn is dan van belang, dus bijheffing Nederland als in het andere land sprake is van een tax holiday ligt om die reden dan niet voor de hand. Veel landen hebben Nederland gevolgd in deze benadering en hebben ook een vrijstellingsmethode ingevoerd. Dit maakt het belang van waarborging van het speelveld voor Nederlandse ondernemers extra groot, ook als het bronland een tax holiday toepast. Hierdoor wordt een in Ethiopië gevestigde dochtervennootschap van een Nederlandse onderneming niet anders behandeld dan een Ethiopische vennootschap met (groot)aandeelhouders in Ethiopië of in een derde land (ongeacht de vraag of een verdragsrelatie aanwezig is). In de overige situaties waarin Ethiopië het bronland van het inkomen is, speelt dat Nederland voor veel categorieën inkomen slechts een verrekening geeft. Voor de meeste passieve inkomsten heft Nederland daardoor bij tot het Nederlandse heffingsniveau, zodat van dubbele niet-heffing bij passief inkomen in het geheel geen sprake is.

Tarieven

De leden van de fracties van de SP en GroenLinks stellen diverse vragen over de overeengekomen bronbelastingen in het Verdrag. Beide fracties stellen de vraag waarom voor portfoliodividenden verschillende tarieven gelden: 10% indien Ethiopië bronstaat is, 15% indien Nederland bronstaat is. Nederland en Ethiopië hebben voor portfoliodividenden een gelijk-luidend verdragsbeleid. Beide landen houden vast aan het nationale tarief,³ dat voor Ethiopië 10% is en voor Nederland 15%. Dit is aldus opgenomen in onderdeel a van artikel 10, tweede lid, van het Verdrag.

Ten aanzien van de in het Verdrag overeengekomen bronbelastingtarieven in het algemeen verwijzen de leden van beide fracties ook naar de motie Groot/Braakhuis.⁴ De leden vragen naar de verhouding tussen de tarieven van het Verdrag en het beleid naar aanleiding van genoemde motie. De overeengekomen tarieven passen in dit beleid. Het uitgangspunt is dat Nederland streeft naar het opnemen van enkel een woonstaatheffing voor deelnemingsdividenden, interest en royalty's, zie daarover uitgebreid de onderdelen 2.7 en 2.8 NFV 2011. Indachtig het verdragsbeleid geformuleerd in onder meer Bijlage II.2 NFV 2011 en genoemde Kamermotie is Nederland bereid om in relatie tot ontwikkelingslanden in bilaterale belastingverdragen een zekere mate van bronbelastingen te accepteren. De hoogte van de uiteindelijk overeen te komen tarieven hangt dan vanzelfsprekend in sterke mate af van het verdragsbeleid van het betrokken ontwikkelingsland. In de eerste plaats is relevant dat de Ethiopische bronbelastingen op grond van de nationale wet al relatief laag zijn. Hiertoe heeft de Ethiopische wetgever in het kader van de eigen fiscale autonomie gekozen, onder meer om daarmee niet te grote drempels op te werpen voor buitenlandse investeringen en om te voorkomen dat hoge bronbelastingen worden afgewend op de inwoners van Ethiopië zelf. Het Verdrag houdt de Ethiopische bronbelastingtarieven

³ Voor Nederland zie ook onderdeel 2.7.2. NFV 2011.

⁴ Kamerstuk 25 087, nr. 20.

dus grotendeels in stand. Het overeenkomen van hogere bronheffingen voor bijvoorbeeld royalty's heeft vanzelfsprekend geen nut als het Ethiopische tarief al laag is. Met andere woorden, en in antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie op dit punt, Nederland is in het Verdrag tegemoet gekomen aan de wensen van Ethiopië voor de bronbelastingtarieven.

Met verwijzing naar de vraag van de leden van de SP-fractie kan dus worden aangegeven dat de tarieven van het Verdrag zijn vastgelegd op deze hoogte omdat dit aansluit bij het niveau van de bronbelastingen in Ethiopië. Daar komt nog bij dat Ethiopië in het huidige verdragsbeleid de dividendbelasting voor deelnemingsdividenden wil verlagen van 10% naar 5% om economische dubbele belasting voor een deel te voorkomen. De leden van de SP-fractie vragen verder bevestiging van het kabinet of wordt vastgehouden aan een bronbelastingtarief van 10% op interest en -indien dat niet het geval is- welk tarief dan gemiddeld wordt overeengekomen. Voor een vollediger overzicht van de afspraken met andere ontwikkelingslanden kan worden verwezen naar het onderzoek dat samen met de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is ingesteld naar de risico's op onbedoeld gebruik binnen de bilaterale belastingverdragen met ontwikkelingslanden. Dit onderzoek is naar verwachting eind juni afgerond. Een vergelijking van de door Nederland met andere ontwikkelingslanden overeengekomen tarieven heeft echter in mijn ogen slechts zeer beperkte relevantie voor de beoordeling van het Verdrag. Verdragen worden bilateraal overeengekomen en worden gebaseerd op het nationale stelsel van de betrokken staten en het bijbehorende verdragsbeleid. Opname van een tarief van 10% voor interest in het Verdrag zou weinig effect sorteren, omdat Ethiopië zoals gezegd als hoofdregel slechts 5% heft. In het verlengde hiervan vragen de leden van de SP-fractie ook naar de verhouding tussen het dividendbelastingtarief in het Verdrag ten opzichte van het gemiddelde tarief dat Nederland overeenkomt met ontwikkelingslanden.

Ook op dit punt kan ik verwijzen naar het eerder genoemde onderzoek naar de risico's op onbedoeld gebruik binnen de bilaterale belastingverdragen met ontwikkelingslanden. Ook vragen de leden van de SP-fractie of het Verdrag maatgevend is voor de wijze waarop verdragen met ontwikkelingslanden worden herzien. Of en in welke mate er aanleiding is om verdragen te herzien, zal worden gezien in het kader van het genoemde onderzoek. Eén specifiek bilateraal verdrag kan maar in beperkte mate gezien worden als maatgevend, omdat zo'n verdrag sterk afhangt van de interactie van de betrokken fiscale stelsels en het verdragsbeleid. Wel is het Verdrag in die zin maatgevend, dat het Verdrag past in het beleid om ontwikkelingslanden tegemoet te komen wat betreft bronbelastingtarieven ten opzichte van het algemene Nederlandse uitgangspunt dat er geen bronbelasting zou moeten worden geheven over deelnemingsdividenden, interest en royalty's.

Voorkomen van verdragsmisbruik

De leden van de GroenLinks-fractie hebben enkele vragen over het tegengaan van verdragsmisbruik. In dit verband noemen de leden van de GroenLinks-fractie ook de vermeende investering van een bij naam genoemde onderneming. Gezien de bepalingen van artikel 67 Algemene wet inzake rijksbelastingen kan ik niet op de situatie van individuele belastingplichtigen ingaan. Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe Nederland misbruik van het Verdrag tracht tegen te gaan en waarom Nederland geen antimisbruikbepalingen in het Verdrag zou hebben opgenomen.

In het algemeen geldt dat, zoals aangegeven in de toelichtende nota, de overeengekomen bronbelastingtarieven zeer nabij de nationale tarieven liggen. Bovendien is de afwijking van de bestaande belastingverdragen van Ethiopië beperkt (zie ook hierboven) en passen de door Ethiopië overeengekomen bronbelastingtarieven in het beleid dat het land momenteel hanteert. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verlaging van de bronbelasting op deelnemingsdividenden van 10% naar 5%. Het risico op potentieel verdragsmisbruik in de vorm van treaty shopping is in de onderhandelingen aan bod gekomen, maar vastgesteld is door de partijen dat dit risico niet zodanig is, dat er aanleiding zou zijn hierop gerichte bepalingen in het Verdrag op te nemen anders dan de gebruikelijke eis van inwonerschap en de beneficial owner-eis. Het verschil tussen 10% en 5% is beperkt. In andere bilaterale relaties kan de situatie weer anders liggen, in het bijzonder wanneer het verschil tussen het verdragstarief en het nationale tarief aanzienlijk is. Aangezien Ethiopië geen wens heeft geuit een bepaling zoals een main purpose-bepaling op te nemen in het Verdrag en Nederland ook het risico op verdragsmisbruik minimaal acht, is er geen aanleiding om het belastingverdrag op dit moment te wijzigen. Zoals gezegd is voor interest en royalty's in de hoofdregel vastgehouden aan het nationale tarief van Ethiopië. Ik deel dan ook niet de vrees van de leden van de GroenLinks-fractie dat ontwijkingsconstructies op de loer liggen ten aanzien van deze inkomenscategorieën. Mochten zich onverhoopt in de praktijk toch nog problemen voordoen in de vorm van verdragsmisbruik, dan is Nederland vanzelfsprekend bereid om het belastingverdrag aan te passen. Als aanleiding bestaat voor het opnemen van antimisbruikbepalingen, dan zouden die bijvoorbeeld kunnen worden opgenomen in een wijzigingsprotocol, zoals wij met elkaar bespraken tijdens het AO op 23 januari jongstleden.⁵

Ik heb er echter alle vertrouwen in dat Ethiopië en Nederland goed uit de voeten kunnen met het Verdrag. Ik zie dan ook uit naar een voorspoedige ratificatie van het Verdrag, zodat de Ethiopië, Nederland en hun ondernemers en andere inwoners spoedig de vruchten van het Verdrag kunnen plukken.

⁵ Kamerstuk 25 087, nr. 48.