

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

1130

Vragen van de leden **Alkaya** en **Leijten** (beiden SP) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht dat Oeganda 21 miljoen misloopt door Nederland* (ingezonden 7 december 2020).

Antwoord van Staatssecretaris **Vijlbrief** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst), mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 16 december 2020).

Vraag 1, 2, 3

Wat is uw mening over het bericht dat Oeganda 21 miljoen misloopt door Nederland?¹

Klopt het dat het Indiase bedrijf Airtel door het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda via Nederland 25 miljoen dollar aan belasting in Oeganda kon ontwijken?

Klopt het dat het Chinese staatsoliebedrijf CNOOC ook via dit belastingverdrag Oegandese belasting ontwijkt? Hoeveel inkomsten loopt de Oegandese staat daardoor mis?

Antwoord 1, 2, 3

In het artikel van de Volkskrant worden specifieke belastingplichtigen genoemd en wordt het bedrag aan belastingontwijking van € 21 miljoen gekoppeld aan een specifiek bedrijf.² Op grond van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen kan ik niet ingaan op de fiscale positie van een individuele belastingplichtige.

Daarnaast gaat het artikel van de Volkskrant in meer algemene zin in op de rol van het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda bij belastingontwijking. Het huidige belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda bevat geen antimisbruikmaatregelen waardoor het onbedoeld kan leiden tot belastingontwijking. Nederland zet zich in om het belastingverdrag (op onder meer dit punt) snel aan te passen. In de beantwoording bij vraag 5, 6 en 8 ga ik verder in op de actie(s) die het kabinet ten aanzien van het belastingverdrag met Oeganda onderneemt.

¹ De Volkskrant, 27 november 2020, «Oeganda loopt 21 miljoen mis door Nederland (en dat is het topje van de ijsberg)», <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/track-en-trace/v/oeganda-loopt-21-miljoen-mis-door-nederland-en-dat-is-het-topje-van-de-ijsberg/>

² <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/track-en-trace/v/oeganda-loopt-21-miljoen-mis-door-nederland-en-dat-is-het-topje-van-de-ijsberg/>

Verder staat in het artikel van de Volkskrant vermeld dat Nederlandse bedrijven in Oeganda geen winstbelasting zouden hoeven te betalen op grond van het belastingverdrag. Dat is onjuist. Het belastingverdrag met Nederland verhindert Oeganda niet om winstbelasting te heffen over de winsten die bedrijven in Oeganda maken. Oeganda loopt daarom geen winstbelasting mis vanwege het belastingverdrag met Nederland. In de tweede plaats vermeldt het artikel dat Oeganda vanwege het verdrag geen belasting heft op dividenden die vennootschappen in Oeganda uitkeren aan vennootschappen in Nederland. Onder bepaalde voorwaarden blijft onder het belastingverdrag Nederland – Oeganda bronbelasting op dividenden achterwege. Dit betekent echter niet dat dan automatisch sprake is van belastingontwijking en daarmee van «misgelopen belastingopbrengsten» voor Oeganda. De achtergrond van de bepaling in het belastingverdrag ligt besloten in de deelnemingsvrijstelling in de vennootschapsbelasting om (economisch) dubbele belasting op concernniveau te voorkomen. Omdat uit het buitenland ontvangen deelnemingsdividenden door toepassing van de deelnemingsvrijstelling in Nederland geheel buiten de heffing blijven, kan de ingehouden buitenlandse belasting op dividenden uit Oeganda in Nederland niet worden verrekend. Deze additionele buitenlandse belasting heeft tot gevolg dat het verwerven of opzetten van buitenlandse deelnemingen minder aantrekkelijk wordt. Het is echter onwenselijk dat belastingplichtigen die zelf niet gerechtigd zijn tot (vergelijkbare) verdragsvoordelen in relatie tot Oeganda, zich de toegang tot het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda verschaffen met als één van de hoofdoelen het verkrijgen van (gunstigere) verdragsvoordelen. Ik wil dit tegengaan door spoedig antimisbruikbepalingen in het verdrag op te nemen. Verder is Nederland conform de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2020 bereid een hogere bronbelasting op deelnemingsdividenden met Oeganda overeen te komen.

Vraag 4

Hoeveel bedrijven maken gebruik van de belastingvoordelen die voortkomen uit het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda? Hoeveel belastinggeld loopt Oeganda hierdoor mis?

Antwoord 4

De mate waarin belastingplichtigen gebruikmaken van Nederlandse belastingverdragen, en de daarin toegekende verdragsvoordelen, wordt niet geregistreerd. Dergelijke gegevens zijn daarom niet beschikbaar.

Het kabinet heeft in de monitoringsbrief van 29 mei 2020 aangegeven dat het schatten van de omvang van belastingontwijking erg lastig is. In de eerste plaats ontbreekt een eenduidige definitie van belastingontwijking. Daarnaast ontbreekt het aan betrouwbare gegevens. Desalniettemin vindt het kabinet het van belang om zo goed mogelijk in beeld te brengen of de maatregelen tegen belastingontwijking effectief zijn. Het kabinet heeft daarom in de monitoringsbrief beschreven op welke manier het de effecten van de maatregelen tegen belastingontwijking zal monitoren en hoe het uw Kamer daarover zal informeren. Daarbij zullen in het bijzonder ook de inkomensstromen van en naar ontwikkelingslanden worden gemonitord.

Onderzoek naar de omvang van belastingontwijking staat overigens niet stil. In OESO-werkgroepverband wordt verder gewerkt aan verschillende indicatoren van belastingontwijking, onder meer door de geanonimiseerde gegevens uit landenrapporten in het kader van Country-by-Country Reporting te verzamelen en te analyseren.³ Hoewel die gegevens nog belangrijke beperkingen kennen, werken we zo toe naar meer transparantie van multinationals en een waardevolle databron om activiteiten van multinationals en belastingontwijking wereldwijd te analyseren.

Vraag 5

Sinds wanneer is de regering op de hoogte van de grootschalige belastingontwijking via Nederland, die mogelijk wordt gemaakt door dit verdrag? Hoeveel verdient Nederland via onder andere de vennootschaps- en dividendbelasting aan deze belastingontwijking?

³ Kamerstuk 25 087, nr. 258.

Antwoord 5

Het kabinet maakt zelf geen schattingen van misgelopen belastinginkomsten in andere landen, waaronder Oeganda. Zoals aangegeven in de beantwoording bij vraag 4, is het ingewikkeld om een betrouwbare maatstaf voor de omvang van belastingontwijking vast te stellen. De vennootschaps- en dividendbelastingopbrengsten voor Nederland over financiële stromen vanuit Oeganda via bijzondere financiële instellingen in Nederland zijn naar de aard van deze structuren naar verwachting verwaarloosbaar.

Daarnaast merk ik op dat uit een onderzoek van het IBFD uit 2013, is gebleken dat de belastingverdragen die Nederland heeft gesloten met ontwikkelingslanden weinig antimisbruikbepalingen bevatten (net als andere verdragen van deze ontwikkelingslanden).⁴ Vanaf het najaar van 2013 is daarom aan 23 ontwikkelingslanden, waaronder Oeganda, voorgesteld om antimisbruikbepalingen op te nemen in de desbetreffende belastingverdragen.⁵ Het huidige belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda bevat geen antimisbruikmaatregelen. Hierdoor kan het verdrag onbedoeld leiden tot belastingontwijking. Tijdens de onderhandelingen over het nieuwe belastingverdrag is dan ook mijn inzet om mogelijkheden voor belastingontwijking weg te nemen door de opname van antimisbruikbepalingen. Nederlandse belastingverdragen dienen te voldoen aan de minimumstandaard tegen verdragsmisbruik. Daarbij zet Nederland primair in op een zogenoemde Principal Purposes Test (PPT) omdat een PPT het meest aangewezen middel is om verschillende vormen van verdragsmisbruik nu en in de toekomst op een effectieve wijze te bestrijden. Daarbovenop is de inzet om waar nodig aanvullende antimisbruikmaatregelen overeen te komen. Ook in relatie tot Oeganda geldt deze Nederlandse verdragsinzet uiteraard ten volle. Hiervoor wordt ook verwezen naar het antwoord op de vragen 6 en 8.

Vraag 6, 8

Waarom heeft Nederland het sinds 2004 bestaande belastingverdrag met Oeganda niet gewijzigd of opgezegd, toen duidelijk werd dat deze grootschalige belastingontwijking faciliteerde? Deelt u de mening dat de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid aangevuld dient te worden met voorwaarden om te heronderhandelen indien Nederland het laagbelastende land blijkt te zijn?

Wat is de Nederlandse inzet bij de besprekingen over een nieuw verdrag met Oeganda? Is het doel hierbij om belastingontwijking vanuit Oeganda via Nederland volledig uit te sluiten? Zo ja, kunt u toelichten hoe u dit wilt bereiken?

Antwoord 6, 8

Mede naar aanleiding van het voornoemde onderzoek van het IBFD, heeft Nederland Oeganda al in 2013 in het kader van het 23-ontwikkelingslandenproject aangeboden om het belastingverdrag aan te passen. Het doel was (en is nog steeds) om het huidige belastingverdrag met Oeganda te voorzien van antimisbruikbepalingen zodat belastingontwijking zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Nederland heeft meermaals contact opgenomen met Oeganda, maar een reactie bleef lange tijd uit.

In 2019 is voor de eerste keer met Oeganda gesproken over een aanpassing van het huidige belastingverdrag. Daarbij is de Nederlandse inzet erop gericht om het belastingverdrag snel aan te passen. De onderhandelingen konden echter nog niet worden afgerond en daarom heeft Nederland Oeganda in het afgelopen jaar (wederom) verschillende keren aangeboden om de onderhandelingen voort te zetten. De Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2020 (NFV 2020) geeft het kader van die onderhandelingen. Dat betekent dat naast de wens antimisbruikbepalingen in het belastingverdrag op te nemen jegens Oeganda ook de bereidheid bestaat meer heffingsrechten voor het bronland overeen te komen.

Overigens heeft Nederland het belastingverdrag met Oeganda aangemeld voor het Multilateraal Instrument (MLI). Het is via die route mogelijk om antimisbruikmaatregelen van toepassing te laten worden zonder dat bilaterale onderhandelingen noodzakelijk zijn. Oeganda doet helaas (vooralsnog) niet mee met het MLI.

⁴ Kamerstuk 25 087, nr. 60.

⁵ Kamerstuk 25 087, nr. 60.

Voorts deel ik niet de mening dat Nederland een laagbelastend land zou zijn.

Vraag 7

Hoe verhoudt de facilitering van belastingontwijking vanuit Oeganda zich tot de circa 98 miljoen euro die in 2021 vanuit de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de ontwikkeling van Oeganda wordt uitgegeven?⁶ Wat is de toegevoegde waarde van deze uitgaven, als het Nederlandse belastingbeleid ervoor zorgt dat Oeganda miljoenen euro's aan inkomsten mist?

Antwoord 7

Het kabinet ziet geen verband tussen ongewenst gebruik van het bilaterale belastingverdrag met Oeganda en de toegevoegde waarde van de Nederlandse uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking met Oeganda. De aanpak van belastingontwijking is een speerpunt van dit kabinet. Het kabinet heeft daarom al vele maatregelen genomen en nieuwe maatregelen aangekondigd tegen belastingontwijking. Het kabinet zet zich in om belastingontwijking tegen te gaan, zowel in nationaal als in internationaal verband, en heeft daarbij aandacht voor de bijzondere positie van ontwikkelingslanden.

Vraag 9

Deelt u de mening dat het Nederlandse netwerk van fiscale verdragen enkel en alleen tot grootschalige ontwijking kan leiden en dat Nederland hiermee de grootste spil in een netwerk van semicriminele bedrijfsactiviteiten is die de armste landen berooft van de vruchten van hun arbeid en grondstoffen? Zo nee, hoe duidt u de conclusies van het Centraal Planbureau uit hun netwerk-analyse over het Nederlandse verdragsnetwerk dan?⁷

Antwoord 9

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft door middel van een simulatiemodel onderzocht welke belastingbesparende «routes» mogelijk zijn als belastingplichtigen onbelemmerd gebruik zouden kunnen maken van belastingverdragen. Het CPB concludeert op grond daarvan dat een aantal ontwikkelingslanden potentieel belastinginkomsten misloopt door het belastingverdrag dat deze landen met Nederland hebben gesloten. Het is van belang om op te merken dat het CPB geen onderzoek heeft gedaan naar feitelijke geldstromen en het onderzoek daarom geen inzichten geeft in daadwerkelijk misbruik van de desbetreffende Nederlandse belastingverdragen. Daarnaast concludeert het CPB dat Nederland niet zou worden gebruikt in belastingontwijkende constructies, indien de antimisbruikbepalingen in de Nederlandse belastingverdragen volkomen effectief zouden zijn. Het CPB gaat niet in op de effectiviteit van de antimisbruikbepalingen die momenteel zijn opgenomen in de Nederlandse belastingverdragen.

Uit het CPB-onderzoek komt wel naar voren dat belastingverdragen onbedoeld kunnen leiden tot belastingontwijking, ook in ontwikkelingslanden. Dit vindt het kabinet ongewenst en Nederland neemt daarom diverse maatregelen om oneigenlijk gebruik van belastingverdragen tegen te gaan. In beginsel zet Nederland in op het opnemen van antimisbruikbepalingen in belastingverdragen, juist ook wanneer het gaat om belastingverdragen met ontwikkelingslanden. Bovendien zal oneigenlijk gebruik van belastingverdragen zich met name voordoen indien de financiële stromen vanuit (ontwikkelings)landen uiteindelijk terechtkomen in laagbelastende jurisdicties. Om stromen naar laagbelastende jurisdicties tegen te gaan, voert Nederland met ingang van 1 januari 2021 een conditionele bronbelasting in op renten en royalty's naar laagbelastende jurisdicties en heeft het kabinet een conditionele bronbelasting op dividenden aangekondigd naar laagbelastende jurisdicties vanaf 1 januari 2024. Het kabinet verwacht dat de maatregelen tot gevolg hebben dat Nederland onaantrekkelijk wordt voor bepaalde structuren waarmee belasting wordt ontweken. In dit kader vindt het kabinet het belangrijk om zo

⁶ Kamerstuk 35 770 XVII, p. 3

⁷ Centraal Planbureau, «Netwerkanalyse van Nederlandse belastingverdragen en ontwikkelingslanden», <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-Netwerkanalyse-van-Nederlandse-belastingverdragen-en-ontwikkelingslanden.pdf>

goed mogelijk te monitoren of de maatregelen tegen belastingontwijking effectief zijn.⁸

⁸ Kamerstuk 25 087, nr. 259.