

Vergaderjaar 1997–1998

25 683

Goedkeuring van het op 14 maart 1997 te Tallinn tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Estland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, met Protocol (Trb. 1997, 98 en 262)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 april 1998

Ondergetekenden hebben met belangstelling kennis genomen van de opmerkingen van de leden van de vaste commissie voor Financiën over het onderhavige wetsvoorstel. Het verheugt ons dat de leden van de PvdA-fractie met instemming en de leden van de CDA- en VVD-fracties met belangstelling hebben kennis genomen van het belastingverdrag tussen Nederland en Estland. Dit nieuwe verdrag biedt aan inwoners van Nederland die economische activiteiten ontwikkelen in Estland in belangrijke mate rechtszekerheid, die was verminderd sinds de mededeling van de Baltische staten – eind 1991 – dat zij zich niet gebonden achtten aan de door de voormalige Sovjet-Unie gesloten verdragen. Het doet ons genoegen dat de leden van de CDA-fractie begrip hebben voor de omstandigheid dat het onderhavige Verdrag met Estland op een aantal punten afwijkt van het Nederlandse standaardverdrag, omdat bij de verdragsonderhandelingen uiteraard mede rekening moest worden gehouden met de in Estland levende opvattingen hieromtrent. Wel vragen de leden van de CDA- en VVD-fractie zich af of de toepassing van de bepalingen uit het nieuwe belastingverdrag met terugwerkende kracht tot 1 januari 1995 onder omstandigheden niet ongunstig voor Nederlandse ingezetenen zou kunnen uitwerken, indien men deze bepalingen vergelijkt met die uit het belastingverdrag met de voormalige Sovjet-Unie, dat door Nederland in de relatie tot Estland tot nu toe nog werd toegepast. Beide fracties zouden grote moeite hebben met deze terugwerkende kracht, indien deze – in vergelijking met het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie – ten nadele van belastingplichtigen zou kunnen uitwerken. Ook de leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke voor- en nadelen de terugwerkende kracht tot 1 januari 1995 zal hebben voor Nederland en Estland.

Bij de opmerkingen van de fracties over de voortdurende gelding in de relatie met Estland van het belastingverdrag tussen Nederland en de voormalige Sovjet-Unie (Verdrag van 21 november 1986, Trb. 1987, 45 en 152) past naar de mening van de ondergetekenden een nuancering. Zoals in de toelichtende nota bij het onderhavige verdrag is uiteengezet (Kamerstukken I en II, 1997/98, 25 683, nrs. 56 en 1, blz. 2), bestond eind

1991 – met het uiteenvallen van de voormalige Sovjet-Unie – onduidelijkheid over de toepassing van het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie in de relatie tot (onder meer) Estland. Van de zijde van Estland werd formeel medegedeeld dat het zich niet gebonden achtte aan dat verdrag. Omdat er aanwijzingen waren dat Estland wellicht genegen zou zijn het belastingverdrag met de voormalige Sovjet-Unie toch in de praktijk toe te passen, heeft Nederland dat verdrag in de relatie met Estland toch toegepast (Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 29 juli 1992 (nr. IFZ92/958) inzake de verdragsrelaties met voormalige Sovjet- en Joegoslavische republieken, zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 2 juni 1997, nr. IFZ97/615M, BNB 1997/317). Daarmee is dus van Nederlandse zijde de facto voorkomen dat een verdragsloze situatie zou ontstaan, met alle onzekerheden van dien voor Nederlandse investeerders in Estland. Dat wil echter niet zeggen dat daarmee ook de jure sprake is van een situatie waarin het belastingverdrag met de voormalige Sovjet-Unie nog van kracht is; Estland heeft immers formeel medegedeeld zich niet gebonden te achten aan dat verdrag. Ook is er geen zekerheid geweest dat Estland ook daadwerkelijk bereid zou zijn dat verdrag de facto toe te passen. De Nederlandse toepassing van de bepalingen uit het Verdrag met de Sovjet-Unie moet daarom worden gezien als tegemoetkomend beleid in deze zeer onzekere en politiek zeer delicate kwestie, waarmee zo veel mogelijk wordt vermeden dat zich een verdragsloze situatie voordoet. Deze tegemoetkoming kan echter niet op een lijn worden gesteld met de juridische geldingskracht (en de daaraan gekoppelde rechtszekerheid) die een nieuw belastingverdrag met Estland biedt; daarom biedt het alsnog met terugwerkende kracht toepassen van dit nieuwe verdrag meer rechtszekerheid aan belastingplichtigen die vanuit Nederland in Estland economische activiteiten verrichten (of omgekeerd aan inwoners van Estland die in Nederland economische activiteiten ontplooiën) en wordt met het verdrag ook juridisch dubbele belastingheffing vermeden.

Naar onze mening is het daarom ook niet zuiver om in deze context de bepalingen uit het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie en de bepalingen van het Verdrag met Estland zonder meer met elkaar te vergelijken; de toepassing van deze bepalingen heeft, zoals uiteengezet, een geheel andere juridische status. Wat dat betreft illustreert het voorbeeld dat de VVD-fractie in dit kader noemt dat zo'n rechtstreekse vergelijking tot een vertekend beeld zou kunnen leiden. De VVD-fractie constateert dat het met terugwerkende kracht toepassen van het Verdrag met Estland op het punt van bronheffingen op interest en royalty's nadeliger is voor Nederlandse belastingplichtigen dan het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie, omdat het Verdrag met Estland voor interest een bronheffingsrecht kent van maximaal 10 procent en voor royalty's van 5 tot 10 procent, terwijl het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie voor beide categorieën voorziet in een exclusieve woonstaatheffing. Naar onze mening is dit voorbeeld een goede illustratie van ons standpunt dat het met terugwerkende kracht toepassen van het nieuwe verdrag juist gunstiger kan uitwerken voor inwoners van Nederland. Sinds 1 januari 1996 kent de nationale belastingwetgeving van Estland een bronbelasting van 10% op bankinterest en van 26% op een aantal andere categorieën; voor royalty's bedraagt het nationale bronbelastingtarief in het algemeen 15%. Het is goed denkbaar dat Estland zijn nationale bronbelasting niet tot nihil zal willen terugbrengen door toepassing van de bepalingen uit het (door Estland formeel niet erkende) Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie. Indien Estland op deze wijze bronbelasting zou inhouden op interest- of royaltybetalingen aan inwoners van Nederland, zou het door Nederland wél onverkort toepassen van het belastingverdrag met de voormalige Sovjet-Unie geen mogelijkheid meer opleveren tot verrekening van deze bronbelasting. Dit laatstgenoemde verdrag voorziet

immers niet in bronstaatheffing voor deze categorieën, zodat Nederland hiervoor dan geen verrekening zou kunnen geven. Toepassing (met terugwerkende kracht) van het nieuwe Verdrag met Estland heeft echter tot gevolg dat bepaalde categorieën interest van bronbelasting worden vrijgesteld en dat voor de overige categorieën de bronbelasting wordt gelimiteerd tot 10%, terwijl de bronbelasting op royalty's wordt verlaagd tot 10% dan wel 5%. Bovendien verleent Nederland op basis van het nieuwe verdrag voorkoming van dubbele belasting voor de aldus verlaagde bronbelasting, zodat per saldo dubbele belasting over de royalty's wordt vermeden.

Aan de andere kant sluiten wij niet geheel uit dat onder omstandigheden de toepassing met terugwerkende kracht van de bepalingen uit het Verdrag met Estland voor belastingplichtigen in Nederland nadeliger kan uitwerken (dat wil zeggen: tot een hogere Nederlandse belastingaanslag kan leiden) dan de toepassing – bij begunstigend beleid – van de bepalingen uit het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie. De leden van de VVD-fractie vragen of de eerste ondergetekende bereid is dergelijke mogelijk nadelige gevolgen weg te nemen. De eerste ondergetekende wil in dit verband benadrukken dat bij hem steeds het bieden van zoveel mogelijk rechtszekerheid en het vermijden van dubbele belasting voorop heeft gestaan. Juist met het oog daarop is het genoemde besluit vastgesteld inzake de verdragsrelaties met de voormalige Sovjet- en Joegoslavische republieken. In lijn daarmee zal door de eerste ondergetekende tijdens de periode waarop de terugwerkende kracht ziet (vanaf 1 januari 1995 tot aan de datum waarop het nieuwe Verdrag met Estland in werking treedt) de navolgende beleidslijn worden gehanteerd. Indien de bepalingen uit het nieuwe verdrag gunstiger uitwerken voor belastingplichtigen (dat wil zeggen: tot een lagere belastingheffing leiden in Nederland), worden deze met terugwerkende kracht tot 1 januari 1995 toegepast. Indien belastingaanslagen over die periode reeds onherroepelijk vaststaan, kan op verzoek van belastingplichtige worden overgegaan tot ambtshalve vermindering. Indien toepassing met terugwerkende kracht van de bepalingen uit het nieuwe verdrag voor belastingplichtigen tot een hogere belastingheffing in Nederland zou leiden dan het begunstigende beleid om voorshands (tot aan inwerking-treding van het nieuwe verdrag) de bepalingen van het Verdrag met de voormalige Sovjet-Unie toe te passen, kunnen op verzoek van belastingplichtige de over deze periode nog openstaande belastingaanslagen worden opgelegd met inachtneming van dit begunstigende beleid. Op reeds met inachtneming van dit beleid opgelegde aanslagen wordt in dit geval dan ook niet teruggekomen. Naar onze mening wordt hiermee zo veel mogelijk rechtszekerheid geboden aan de betrokken belastingplichtigen en leidt de toepassing van de verdragsbepalingen met terugwerkende kracht op deze wijze niet tot een verzwaring van de belastingheffing bij de betrokken belastingplichtigen, maar kan zij wel leiden tot een gunstiger fiscale positie. Daarmee wordt naar onze mening in deze bijzondere bilaterale situatie een resultaat bereikt dat in overeenstemming is met de eerder met de Kamer gevoerde, meer algemene gedachte-wisseling over terugwerkende kracht van fiscale regelgeving en mijn brief van 25 juni 1997, Kamerstukken II, 1996/97, 25 212, nr. 2.

Een enigszins andere positie in dit geheel nemen de verdragsbepalingen voor uitwisseling van inlichtingen en wederzijdse bijstand bij invordering in, waarnaar de leden van de VVD-fractie in dit verband mede verwijzen. Deze verdragsbepalingen bieden mogelijkheden om de in de nationale belastingwetgeving en in het belastingverdrag voorziene heffings-bevoegdheden daadwerkelijk te kunnen effectueren. Zij vormen daarmee een belangrijk instrument ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik. Het aanbrengen van beperkingen aan de toepassing van de

onder het Verdrag met Estland op dit punt aangegane verplichtingen en mogelijkheden lijkt ons dan ook ongewenst, te meer daar hierop de bestaande regels – uit het Verdrag zelf en uit de nationale wetgeving, zoals de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen – ter waarborging van de rechtsbescherming van toepassing zijn.

Tenslotte zij vermeld – de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar – dat de eerste ondergetekende in de relatie met Litouwen streeft naar dezelfde benadering als hierboven weergegeven. In het genoemde besluit van 29 juli 1992 inzake de verdragsrelaties met voormalige Sovjet- en Joegoslavische republieken wordt ten aanzien van alle drie de Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen) dan ook dezelfde beleidslijn gehanteerd.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo