

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 278

**28 279****Tweede Protocol tot wijziging van de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van Nieuw-Zeeland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol, ondertekend te 's-Gravenhage, op 15 oktober 1980; Wellington, 20 december 2001****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

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

Den Haag, 26 maart 2002

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 28 maart 2002.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 27 april 2002.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 20 december 2001 te Wellington totstandgekomen Tweede Protocol tot wijziging van de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van Nieuw-Zeeland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol, ondertekend te 's-Gravenhage, op 15 oktober 1980 (Trb. 2002, 46).<sup>1</sup>

Een toelichtende nota bij dit Protocol treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## **Toelichtende nota**

### *§ 1. Inleiding*

Met het voorliggende Protocol wordt beoogd te komen tot een wijziging van de op 15 oktober 1980 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van Nieuw-Zeeland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen (Trb. 1980, 176; hierna aangeduid als «de Overeenkomst»).

Het initiatief tot besprekingen met Nieuw-Zeeland over wijziging van enkele onderdelen van de Overeenkomst is uitgegaan van dat land. Nieuw-Zeeland gaf de wens te kennen om besprekingen te starten met het oog op de opneming van een bepaling in de Overeenkomst die dat land de mogelijkheid zou geven om belasting te heffen van verzekeringspremies die worden betaald aan buitenlandse verzekeraars. Nederland heeft met besprekingen ingestemd op voorwaarde dat ook gesproken zou worden over het opnemen van een saldobepaling en een non-discriminatiebepaling in de Overeenkomst, alsmede over een regeling inzake de wederzijdse bijstand bij invordering van belastingschulden. Deze laatste wens vindt zijn grond in het, in de Notitie internationaal fiscaal (verdrags)beleid (kamerstukken II 1996/97, 25 087, nr. 1) beschreven Nederlandse beleid om te komen tot een intensivering van de aanpak van grensoverschrijdende fraude in de vorm van het ontgaan van belastingbetaling. Nieuw-Zeeland gaf er de voorkeur aan een regeling inzake de wederzijdse bijstand bij invordering van belastingschulden in een afzonderlijk verdrag neer te leggen. Het voorliggende Protocol bevat daarom geen bepalingen ter zake van de wederzijdse bijstand bij invordering van belastingschulden, maar wel een aantal andere bepalingen als gevolg waarvan in de Overeenkomst wijzigingen van meer technische aard zullen worden aangebracht. Hoewel in titel en préambule de regeringen als partijen worden genoemd, zal het Protocol uiteraard tussen beide staten gelden.

### *§ 2. Verloop van de onderhandelingen*

De besprekingen werden gevoerd op verzoek van Nieuw-Zeeland en zijn voorspoedig verlopen. Aanleiding tot de besprekingen vormde de wens van Nieuw-Zeeland om in de Overeenkomst een bepaling op te nemen die dat land de mogelijkheid zou geven belasting te heffen over verzekeringspremies, anders dan ter zake van levensverzekering, die betaald worden aan buitenlandse verzekeraars ter zake van de verzekering van in Nieuw-Zeeland gelegen risico-objecten. Deze wens werd ingegeven door een wijziging van de nationale wetgeving van Nieuw-Zeeland als gevolg waarvan voortaan ook buitenlandse verzekeraars die in Nieuw-Zeeland verzekeringsactiviteiten ontplooiën maar die aldaar niet beschikken over een vaste inrichting of afhankelijke vertegenwoordiger waaraan die premie-inkomsten zouden kunnen worden toegerekend, in de belastingheffing van dat land kunnen worden betrokken.

Nederland heeft aan zijn bereidheid om te spreken over een wijziging van de Overeenkomst op dit punt de wens verbonden dat ook zou worden gesproken over de opneming van een saldo-bepaling, een non-discriminatie-bepaling en, zoals vermeld, een regeling ter zake van de bijstand bij invordering van belastingschulden in de Overeenkomst. Het ontbreken in de Overeenkomst van bepalingen ter zake van overige inkomsten en non-discriminatie is terug te voeren op het feit dat Nieuw-Zeeland met de opneming daarvan bij de besprekingen eind jaren-70 niet wenste in te stemmen. Inmiddels heeft Nieuw-Zeeland sedert de tweede helft van de jaren-80 in de belastingverdragen met een aantal landen een non-discriminatie-bepaling opgenomen. Met een aantal landen is

daarnaast ook een saldo-bepaling overeengekomen die echter substantieel afwijkt van hetgeen Nederland op dit punt in zijn verdragen pleegt na te streven. Hoewel nog niet geheel in overeenstemming met hetgeen ter zake in het OESO-modelverdrag voor deze beide punten is neergelegd, kon wel overeenstemming bereikt worden over opnemng van een saldo-bepaling en een non-discriminatie-bepaling die voor beide landen acceptabel zijn. Naar Nederlands oordeel verdienen de nu overeengekomen bepalingen de voorkeur boven een situatie waarin op deze punten in het geheel geen regeling in de Overeenkomst is neergelegd. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om aan Nieuw-Zeeland voor te stellen de bepalingen inzake de door Nederland onder de Overeenkomst te verlenen vermindering ter vermijding van dubbele belasting te wijzigen overeenkomstig het op dit punt gewijzigde Nederlandse beleid. Met dit voorstel, dat de verrekeningsmethode vastlegt voor inkomsten die zijn toe te rekenen aan een Nieuwzeelandse vaste inrichting van een Nederlandse onderneming behaald met werkzaamheden die grotendeels bestaan uit beleggen of uit passieve financieringsactiviteiten, is door Nieuw-Zeeland ingestemd.

De besprekingen met Nieuw-Zeeland zijn uitgemond in overeenstemming over een verdrag inzake de wederzijdse bijstand bij invordering en in het voorliggende protocol tot wijziging van de Overeenkomst van 15 oktober 1980. Naar de mening van de eerste ondergetekende weerspiegelen zowel het verdrag inzake de wederzijdse bijstand bij invordering en het voorliggende wijzigingsprotocol tezamen als de bepalingen van het wijzigingsprotocol afzonderlijk, een resultaat dat in het licht van de over en weer naar voren gebrachte wensen als evenwichtig kan worden beschouwd. Het verdrag inzake de wederzijdse bijstand bij invordering lijkt in eerste aanleg vooral dienstbaar te zijn aan de invordering van Nederlandse belastingschulden van voormalige inwoners van Nederland die met achterlating van belastingschulden naar Nieuw-Zeeland zijn geëmigreerd. Het budgettaire effect daarvan is positief voor de Nederlandse schatkist. Aan de verruiming van heffingsrechten van Nieuw-Zeeland ten aanzien van premie-inkomsten die door Nederlandse verzekeraars worden ontvangen ter zake van het verzekeren van in Nieuw-Zeeland gelegen risico-objecten lijkt daarentegen een negatief effect voor de Nederlandse schatkist te zijn verbonden. De omvang van dit negatieve effect lijkt evenwel beperkt vanwege de geringe omvang van door Nederlandse verzekeraars in Nieuw-Zeeland verzekerde objecten. Per saldo lijkt het effect van beide verdragsregelingen licht positieve gevolgen voor de Nederlandse schatkist te hebben. De omvang daarvan is evenwel niet bekend. Naar verwachting zijn de gevolgen van het voorliggende protocol voor het Nederlandse bedrijfsleven neutraal.

### *§ 3. Koninkrijkspositie*

Het onderhavige Protocol zal, evenals de Overeenkomst, alleen voor Nederland gelden.

### *§ 4. Artikelsgewijze toelichting*

#### *§ 4.1. Artikel I (Overige inkomsten)*

De opnemng van een bepaling voor overige inkomsten in het voorliggende wijzigingsprotocol heeft voornamelijk een vergroting van rechtszekerheid tot gevolg voor belastingplichtigen die in de ene staat wonen en inkomsten uit de andere verdragsstaat genieten. In de Overeenkomst van 1980 was dit zogenoemde saldo-artikel niet opgenomen, omdat over de strekking daarvan indertijd geen overeenstemming kon worden bereikt. Het nu door Nederland gedane voorstel om inkomsten die onder het saldo-artikel vallen overeenkomstig het OESO-modelverdrag ter belasting-

heffing toe te wijzen aan de woonstaat van de genietter van die inkomsten was voor Nieuw-Zeeland echter niet zonder meer aanvaardbaar. Aanvankelijk wilde Nieuw-Zeeland niet afwijken van zijn uitgangspunt dat de bronstaat een exclusief heffingsrecht dient toe te komen met betrekking tot inkomsten die onder het saldo-artikel vallen en uit die staat afkomstig zijn. De stellingname van Nieuw-Zeeland op dit punt wordt bepaald door de zorg dat belanghebbenden bij een uitsluitende woonstaatheffing voor overige inkomsten door het formeel anders etiketteren van bepaalde inkomsten, zoals dividend en interest, in Nieuw-Zeeland de in de Overeenkomst overeengekomen bronstaatheffingen zouden kunnen vermijden. Dit verschijnsel lijkt mede te worden veroorzaakt doordat in Nieuw-Zeeland de begrippen dividend en interest zeer strikt en formeel worden geïnterpreteerd. Uiteindelijk is overeenstemming bereikt over een regeling waarbij het primaat geldt van belastingheffing in de woonstaat van de genietter van de inkomsten, gepaard aan een beperkt heffingsrecht van 15% van het bruto bedrag van de inkomsten voor de andere staat als de inkomsten uit die staat afkomstig zijn. Deze bronheffing van 15% komt overeen met het in het verdrag neergelegde bronheffingsstarief voor dividend. Met de opneming van een saldo-artikel wordt de voorkoming van juridische dubbele belasting in het verdrag gecompleteerd.

#### *§ 4.2. Artikel II (Vermijding van dubbele belasting)*

Als gevolg van de opneming van een artikel inzake de verdeling van heffingsbevoegdheden met betrekking tot overige inkomsten dient ook de in artikel 22 van de Overeenkomst opgenomen regeling voor de vermijding van dubbele belasting te worden aangepast. Tot nu toe kon voor overige inkomsten slechts een kostenaf trek worden geclaimd. Na inwerkingtreding van het voorliggende Protocol zal de vrijstellingsmethode wordt toegepast ten aanzien van overige inkomsten die moeten worden toegerekend aan een in Nieuw-Zeeland gelegen vaste inrichting of vast middelpunt, terwijl in andere gevallen voor de Nieuwzeelandse belasting van ten hoogste 15% de verrekeningsmethode zal worden gehanteerd (artikel II, eerste en tweede lid).

Voorts wordt, ingevolge het derde lid van artikel II van het voorliggende Protocol, aan artikel 22 van de Overeenkomst de bepaling toegevoegd dat Nederland – overeenkomstig Nederlands verdragsbeleid – voor inkomsten die zijn toe te rekenen aan een Nieuwzeelandse vaste inrichting van een Nederlandse onderneming behaald met werkzaamheden die grotendeels bestaan uit beleggen of uit passieve financieringsactiviteiten, voortaan een vermindering ter vermijding van dubbele belasting verleend volgens de verrekeningsmethode in plaats van de tot dusver toegepaste vrijstellingsmethode. Het gaat daarbij onder meer om inkomsten waarvoor een gedeeld heffingsrecht is overeengekomen, zoals beleggingsdividend of interest en bepaalde onder het nieuwe saldo-artikel vallende overige inkomsten met een passief karakter (artikel 22, vierde lid). In verband met de toevoeging van dit nieuwe lid wordt het vierde lid van artikel 22 van de Overeenkomst vernummerd tot vijfde lid.

#### *§ 4.3. Artikel III (Non-discriminatie)*

De Overeenkomst van 15 oktober 1980 bevat geen bepaling ter zake van non-discriminatie omdat zulks indertijd voor Nieuw-Zeeland niet bespreekbaar was. Hoewel Nieuw-Zeeland sedert de tweede helft van de jaren-80 in enkele belastingverdragen een non-discriminatie-bepaling heeft opgenomen, wilde dat land ook nu aanvankelijk niet weten van opneming in de Overeenkomst van een artikel ter zake van non-discriminatie. Daarvoor had het een tweetal redenen. In de eerste plaats werd als bezwaar gevoeld dat de Nieuwzeelandse rechter een non-discriminatie-bepaling letterlijk zou interpreteren, als gevolg waarvan problemen zouden kunnen ontstaan met de toerekening van winst aan een Nieuwzeelandse vaste inrichting. Teneinde de zorgen van Nieuw-

Zeeland op dit punt weg te nemen is in de tekst van artikel III van het voorliggende Protocol uitdrukkelijk tot uiting gebracht dat de toerekening van inkomsten aan een vaste inrichting plaatsvindt op basis van artikel 7 van de Overeenkomst en dat toepassing van het non-discriminatie-artikel pas aan de orde komt nadat toerekening van de winst aan de vaste inrichting overeenkomstig artikel 7 heeft plaatsgehad (artikel 22A, tweede lid). De tweede belemmering voor opneming van een non-discriminatie-artikel in de Overeenkomst werd gevormd door de omstandigheid dat Nieuw-Zeeland recent wetgeving ter zake van onderkapitalisatie van lichamen heeft ingevoerd. Een non-discriminatie-bepaling overeenkomstig het OESO-modelverdrag zou toepassing van deze «thin capitalisation rules» verhinderen. Ingevolge deze «thin capitalisation rules» kunnen rentebetalingen aan een niet-inwoner/aandeelhouder niet op de winst van een Nieuw-Zeelands lichaam in mindering worden gebracht, voorzover die niet-inwoner/aandeelhouder dat lichaam (of groep van Nieuwzeelandse lichamen) beheerst en leningen aan dat lichaam heeft verstrekt zodanig dat de schulden van dat lichaam meer bedragen dan 75% van diens activa en tevens meer bedragen dan 110% van de verhouding tussen schulden en activa van de wereldwijde groep waarvan het Nieuwzeelandse lichaam deel uitmaakt. Een niet-inwoner/aandeelhouder wordt geacht een Nieuw-Zeelands lichaam of groep van lichamen te beheersen indien hij daarin direct of indirect een belang heeft van meer dan 50%. In verband hiermee wilde Nieuw-Zeeland niet met een bepaling instemmen die tot gevolg zou hebben dat rentebetalingen aan een inwoner van Nederland in dezelfde mate aftrekbaar zouden zijn als rentebetalingen aan zijn eigen inwoners. Nieuw-Zeeland wenste evenmin enige andere inperking op zijn «thin capitalisation rules» te aanvaarden. In verband hiermee is besloten de in het vierde lid van artikel 24 (non-discriminatie) van het OESO-modelverdrag neergelegde bepaling niet op te nemen en het discriminatie-verbod bij de belastingheffing van vennootschappen op grond van het feit dat de aandelen van die vennootschappen geheel of ten dele aan inwoners van de andere staat toebehoren (vijfde lid van artikel 24 van het OESO-modelverdrag) overeenkomstig de ter zake in het Nederlandse belastingverdrag met Canada (Trb. 1986, 65) opgenomen bepaling zodanig aan te passen dat deze het karakter heeft van een meestbegunstigingsclausule (derde lid). Nieuw is de toevoeging dat de bevoegde autoriteiten in onderling overleg zullen treden als een van de staten van oordeel is dat toepassing van de nationale wetgeving van de andere staat in strijd is met de bepalingen van de Overeenkomst (vierde lid). Buiten de gebruikelijke regels heeft Nederland voorgesteld ook een bepaling op te nemen voor een non-discriminatoire aftrek van pensioenpremies die door natuurlijke personen worden betaald ter zake van een in het andere land erkende pensioenregeling. Pensioenpremies zijn in Nieuw-Zeeland echter niet aftrekbaar; omgekeerd zijn pensioenuitkeringen in Nieuw-Zeeland onbelast. In Nederland vloeit non-discriminatoire aftrek van pensioenpremies, binnen de gestelde grenzen, voort uit de nationale wetgeving. In het licht van deze feitelijke constellatie gaf Nieuw-Zeeland er de voorkeur aan ter zake geen bijzondere bepaling in de Overeenkomst op te nemen.

#### *§ 4.4. Artikel IV (Belastingheffing over inkomsten uit verzekeringsbedrijf)*

De nationale wetgeving van Nieuw-Zeeland voorziet in een belastingheffing over verzekeringspremies die worden betaald aan buitenlandse verzekeraars ook al beschikken die niet over een in Nieuw-Zeeland gelegen vaste inrichting of aldaar gevestigde afhankelijke vertegenwoordiger waaraan die premie-inkomsten zouden kunnen worden toegekend. Die wetgeving voorziet in een belastingheffing naar een tarief van 33% over 10% van de premie-inkomsten. Effectief wordt aldus een

belasting geheven van 3,3% over de premies die door de verzekeraar uit Nieuw-Zeeland worden ontvangen. Nieuw-Zeeland heeft de mogelijkheid om deze belastingheffing te kunnen toepassen in nagenoeg al zijn belastingverdragen veilig kunnen stellen. Alleen onder de verdragen met Nederland en Zwitserland is dat niet het geval. Als gevolg daarvan verwachtte Nieuw-Zeeland dat buitenlandse verzekeraars hun verzekeringsactiviteiten in Nieuw-Zeeland in toenemende mate via Nederland en/of Zwitserland zouden gaan leiden teneinde belastingheffing in Nieuw-Zeeland te vermijden. Ten einde zulks te vermijden is door Nieuw-Zeeland voorgesteld een bepaling in het Protocol bij de Overeenkomst op te nemen op grond waarvan Nieuw-Zeeland evenals onder diens andere belastingverdragen zijn nationale heffingsrecht zou kunnen toepassen met betrekking tot verzekeringspremies die door een Nederlandse verzekeringsonderneming worden verkregen uit Nieuw-Zeeland en die worden betaald ter zake van in dat land gelegen risico-objecten, met uitzondering van levensverzekeringspremies, ongeacht of de Nederlandse verzekeringsonderneming zijn onderneming drijft met behulp van een in Nieuw-Zeeland gelegen vaste inrichting of afhankelijke vertegenwoordiger. De heffingsgrondslag is uitdrukkelijk gelimiteerd tot 10% van het bruto bedrag van de aldus uit Nieuw-Zeeland ontvangen verzekeringspremies. Ingevolge de bepalingen van de artikelen 5 en 7 van de Overeenkomst zoals die tot dusver luiden kan Nieuw-Zeeland over dergelijke inkomsten uit verzekeringsbedrijf slechts belasting heffen als die inkomsten zijn toe te rekenen aan een in Nieuw-Zeeland gelegen vaste inrichting of vast middelpunt van een Nederlandse verzekeringsonderneming.

Hoewel de door Nieuw-Zeeland voorgestelde benadering afwijkt van het Nederlandse verdragsbeleid ter zake van de belastingheffing van winst uit onderneming, heeft Nederland met deze Nieuwzeelandse wens ingestemd mits overeenkomsten van herverzekering tussen twee Nederlandse ondernemingen buiten de reikwijdte van deze bepaling zouden vallen. Het laatste lijdt uitzondering als de onderneming die de premie voor de herverzekering betaalt een vaste inrichting in Nieuw-Zeeland heeft en deze herverzekeringspremie ten laste van de winst van die vaste inrichting wordt gebracht. In het laatste geval worden de premies immers eveneens betaald vanuit Nieuw-Zeeland. Deze bepaling wordt als tweede lid toegevoegd aan artikel IV van het Protocol bij de Overeenkomst. In verband daarmee wordt de bestaande tekst van artikel IV van het Protocol bij de Overeenkomst vernummerd tot het eerste lid van dat artikel.

Nederland verleent voor de door Nieuw-Zeeland op grond van deze bepaling geheven belasting een vermindering ter vermijding van dubbele belasting volgens de verrekeningsmethode, zoals die is neergelegd in artikel 22, derde lid van de Overeenkomst zoals dat luidt na wijziging op de voet van artikel II van het voorliggende Protocol. Beschikt een Nederlandse verzekeringsonderneming wel over een in Nieuw-Zeeland gelegen vaste inrichting of vast middelpunt dan gelden voor de berekening van de daaraan toe te rekenen winst de regels van artikel 7 van de Overeenkomst juncto artikel IV van het Protocol bij de Overeenkomst.

Hoewel de in artikel IV van het voorliggende Protocol opgenomen bepaling wederkerig is geformuleerd, heeft zij slechts betekenis voor de situatie waarin een Nederlandse verzekeringsonderneming in Nieuw-Zeeland gelegen risico's verzekert, aangezien Nederland in de omgekeerde situatie volgens de Nederlandse belastingwetgeving slechts belasting over de winst van een Nieuwzeelandse verzekeringsonderneming zou kunnen heffen voor zover die winst zou zijn toe te

rekenen aan een in Nederland gelegen vaste inrichting of vast middelpunt van die onderneming.

Eerder heeft Nederland een soortgelijke bepaling geaccepteerd in het belastingverdrag met Argentinië (Trb. 1997, 63). In de Nederlandse belastingverdragen met Australië (Trb. 1976, 41) en Malta (Trb. 1977, 82) heeft Nederland zelfs ingestemd met de bepaling dat die landen in de toepassing van de nationale wetgeving betreffende de belastingheffing van voordelen behaald met de uitoefening van een verzekeringsbedrijf niet worden beperkt door de bepalingen van het belastingverdrag met die landen. In de relatie tot Australië wordt voor de desbetreffende inkomsten door Nederland bovendien een vermindering ter vermijding van dubbele belasting verleend op de wijze alsof de aldus in Australië belaste voordelen waren toe te rekenen aan een aldaar gelegen vaste inrichting.

*§ 4.5. Artikel V (Inwerkingtreding)*

Het voorliggende Protocol treedt in werking dertig dagen na de datum waarop de laatste der beide staten de andere staat schriftelijk heeft medegedeeld dat aan de grondwettelijke vereisten daarvoor is voldaan. De bepalingen van het voorliggende Protocol zijn van toepassing met betrekking tot inkomsten genoten, wat betreft Nieuw-Zeeland na 1 april en wat betreft Nederland na 1 januari volgend op de datum waarop dit Protocol in werking is getreden.

De Staatssecretaris van Financiën,  
W. J. Bos

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen