

Vergaderjaar 2009–2010

32 189

Vaststelling van de Wet Belastingwet BES (Belastingwet BES)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 31 maart 2010

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP en de VVD in het nader verslag van de commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken betreffende de Belastingwet BES. Het verheugt mij dat de leden van de fractie van de PvdA, de SP en de VVD met belangstelling kennis hebben genomen van de nota naar aanleiding van het verslag op dit wetsvoorstel en dat de leden van de fractie van het CDA hun dank uiten voor de uitvoerige beantwoording van het verslag. In deze nota wordt, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een reactie gegeven op het eerdergenoemde nader verslag. Bij de beantwoording is de volgorde van het nader verslag zoveel mogelijk gevolgd. Wel zijn in een aantal gevallen vragen die door de verschillende fracties over hetzelfde onderwerp zijn gesteld, samengenomen.

Totstandkoming van het toekomstige fiscale stelsel

De leden van de fractie van het CDA geven aan een gevoel van scepsis te hebben ten aanzien van het lokale belastinggebied. Zij hebben twijfels bij het gesloten stelsel, waarbij de BES-eilanden zelf kunnen besluiten al dan niet een lokale belasting, zoals opgesomd in het wetsvoorstel Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: FinBES),¹ in te voeren. Tevens vrezen zij voor de zekerheid voor buitenlandse investeerders en een toenemende belastingdruk. De regering betreurt de scepsis van de leden van de fractie van het CDA over het lokale belastinggebied en hoopt met het hiernavolgende antwoord deze scepsis weg te nemen.

In de huidige situatie kan het eilandelijke belastinggebied in beginsel alle denkbare belastingen omvatten. De eilanden worden in het huidige stelsel slechts beperkt in hun belastingbevoegdheid als de bevoegdheid om deze belastingen te heffen expliciet behoort tot de taak van het land

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 958.

zoals bedoeld in artikel 2a van de Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA). In de nieuwe situatie zorgt het wetsvoorstel FinBES er juist voor dat het lokale belastinggebied is ingekaderd. Hiermee wordt de bevoegdheid om belastingen te heffen ingeperkt. De openbare lichamen mogen alleen die lokale belastingen invoeren die zijn opgesomd in hoofdstuk IV van de FinBES dan wel die belastingen waarvan de bevoegdheid daartoe in formele wetten is vastgelegd. Artikel 42 lid 2 van deze wet beperkt de heffingsmaatstaf van deze belastingen verder door te voorzien in een verbod op de heffing van belastingen naar inkomen, winst en vermogen.

De gekozen systematiek voor de BES eilanden komt dus grotendeels overeen met de voor Nederlandse gemeenten geldende systematiek. Ook aan de BES eilanden is enige beleidsvrijheid gegund om invulling te geven aan lokale keuzes. Naar de mening van de regering zouden de openbare lichamen BES op dit punt niet minder autonomie moeten hebben dan Nederlandse gemeenten.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen of de regering duidelijkheid kan geven over de totale opbrengst van de lokale belastingen op de drie eilanden. Naar aanleiding van vragen in het wetgevingsoverleg over diverse voorstellen met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is uw Kamer in bijlage 4 van de brief van 25 januari 2010 van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op dit punt nader geïnformeerd.¹ In bijlage 4, onderdeel B, van deze brief wordt ingegaan op de omvang van de eilandelijke inkomsten inclusief de eilandbelastingen.

Aan eilandelijke inkomsten komt er momenteel op de BES jaarlijks ongeveer € 13 miljoen binnen. Het bedrag van de inkomsten voor de openbare lichamen kan echter fluctueren, zoals dat ook bij gemeenten het geval is. Het totale bedrag van de eilandelijke inkomsten bestaat uit eilandbelastingen en overige inkomsten. De onderstaande tabel bevat een overzicht van de voor 2009 begrote lokale belastingen (voor de drie eilanden gezamenlijk).

Lokale belastingen BES uit de ontwerpbegrotingen 2009

Belasting	Opbrengst (bedragen in 1.000 euro)
Grondbelasting	1 332
Motorrijtuigenbelasting	1 676
Logeerbilasting	2 010
Verhuurautobelasting	402
Precariorechten	400
Totaal lokale belastingen BES	5 820

De totale lokale belastingen op basis van de ontwerpbegrotingen 2009 bedragen derhalve omgerekend circa € 6 miljoen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de grondbelasting op dit moment nog een landsbelasting is (al vloeit de opbrengst al toe aan het eilandgebied dat de opbrengst int). Na transitie wordt dit een eilandelijke belasting. De overige inkomsten van ongeveer € 7 miljoen betreffen diverse inkomsten zoals bijvoorbeeld grondexploitatie, leges, casinorechten en havengeld. Samen komt dit uit op het hierboven genoemde bedrag van ongeveer € 13 miljoen aan eilandelijke inkomsten op de BES eilanden.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van het CDA om kort aan te geven welke belastingen op de BES eilanden – van rijkswege en lokaal – geheven (kunnen) gaan worden en welke maximum

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 16.

percentages en grondslag bij de belastingen worden gehanteerd, wordt onderstaand een samenvattend overzicht van de BES belastingen gegeven. Dit overzicht bevat alleen de grondslag van de BES belastingen. Voor de tarieven wordt kortheidshalve verwezen naar de op de blz. 11 en 12 van de nota naar aanleiding van het verslag opgenomen tabel overzicht tarieven.¹

Rijksbelastingen

- Loon- en inkomstenbelasting
 - Tarief:
 - 30,4%, inclusief premies AOV/AWW en het inkomensafhankelijke deel van de premie zorgverzekering, met toepassing van een belastingvrije som van USD 9000, eventueel verhoogd met een kindertoeslag van USD 1250 of 2500.
 - Voor inkomsten uit aanmerkelijk belang geldt een tarief van 5%.
 - Grondslag: inkomsten uit tegenwoordige en vroegere arbeid, periodieke uitkeringen, winst uit onderneming, renten en dividenden (met toepassing van een vrijstelling van USD 5000 voor zowel renten als dividenden), royalties, met aftrek van persoonlijke en buitengewone lasten en (gemaximeerd) hypotheekrente ter zake van de eigen woning.
- Vastgoedbelasting
 - Tarief: 20%
 - Grondslag: 4% van de waarde in het economische verkeer van alle op de BES eilanden gelegen onroerende zaken. In artikel 4.4 van de Belastingwet BES zijn diverse vrijstellingen opgenomen. Zo geldt de vastgoedbelasting bijvoorbeeld niet voor onroerende zaken die in de inkomstenbelasting als eigen woning worden aangemerkt of tot het ondernemingsvermogen behoren, maar ook niet voor onroerende zaken met een waarde van maximaal USD 50.000, voor natuurterreinen, voor bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond en voor onroerende zaken waarvan het Rijk of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius of Saba eigenaar zijn.
- Opbrengstbelasting
 - Tarief: 5%
 - Grondslag: de opbrengst van aandelen, winstbewijzen, lidmaatschapsrechten, bewijzen van deelgerechtigdheid en uitdelingen van coöperaties, stichtingen en doelvermogens en open fondsen voor gemene rekening, inclusief eindafrekening bij emigratie of liquidatie.
- Algemene bestedingsbelasting
 - Tarief:
 - Algemeen tarief: 8% (Bonaire) en 6% (Sint Eustatius en Saba)
 - Verzekeringen: 9% (Bonaire) en 7% (Sint Eustatius en Saba)
 - Niet-zuinige personenauto's: 25%.
 - Grondslag: de levering van goederen door producenten en diensten door ondernemers, incl. heffing bij invoer van goederen.
- Overdrachtsbelasting
 - Tarief: 5%
 - Grondslag: de waarde in het economische verkeer van onroerende zaken en schepen die worden overgedragen.
- Kansspelbelasting²
 - Tarief: 10%
 - Grondslag: uitgekeerde prijzen en premies ter zake van kansspelen of, ingeval daartoe een vergunning ingevolge de Wet Hazardspelen BES I of II is verleend, het (positieve) verschil tussen de inzet en de uitgekeerde prijzen.

¹ Kamerstukken II 2009/10, nr. 32.189, nr. 7.

² Ingevoegd bij nota van wijziging op de Belastingwet BES naar aanleiding van het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Remkes waarin de regering werd verzocht de kansspelbelasting niet als – optionele – lokale belasting te introduceren, maar als rijksbelasting. Deze nota van wijziging wordt gelijktijdig met deze nota aan uw Kamer verzonden.

Lokale heffingen

De mogelijke lokale heffingen zijn limitatief opgesomd in de FinBES. Voor al de lokale heffingen geldt dat de eilanden zelf kunnen bepalen of zij deze heffingen daadwerkelijk willen introduceren en zo ja, welk tarief zij willen hanteren. In onderstaand overzicht wordt daarom alleen kort aangegeven wat de grondslag van de lokale heffingen is. In onderstaand overzicht zijn de rechten – die door de openbare lichamen kunnen worden geheven ter zake van het gebruik van bezittingen van het openbare lichaam of het verstrekken van diensten door het openbare lichaam – niet opgenomen.

- Grondbelasting of – voor onroerende zaken waarover ook vastgoedbelasting moet worden betaald – lokale opcenten op de vastgoedbelasting
 - Grondslag: de waarde in het economische verkeer van op Bonaire, Sint Eustatius of Saba gelegen onroerende zaken. In artikel 49 van de FinBES zijn diverse vrijstellingen opgenomen, te weten voor delf- en meststoffen, voor de openbare eredienst bestemde onroerende zaken, natuurterreinen, openbare land- en waterwegen en voor werktuigen. Ook waterverdedigings- en waterbeheersingswerken en onroerende zaken van nutsbedrijven zijn vrijgesteld, mits deze worden beheerd door publiekrechtelijke rechtspersonen.
- Toeristenbelasting
 - Grondslag: het verblijf door niet-ingezetenen op het grondgebied van een openbaar lichaam.
- Verhuurautobelasting
 - Grondslag: het gebruik van een verhuurauto.
- Motorrijtuigenbelasting
 - Grondslag: het gebruik op het grondgebied van het openbare lichaam van een personenauto, motorrijwiel, autobus, vrachtauto of bestelauto.
- Parkeerbelasting
 - Grondslag: het parkeren van een voertuig op een bepaalde plaats, tijdstip of wijze of ter zake van een daartoe verstrekte vergunning.
- Hondenbelasting
 - Grondslag: het houden van een hond.
- Reclamebelasting
 - Grondslag: het hebben van aankondigingen die zichtbaar zijn vanaf de openbare weg.
- Precariobelasting
 - Grondslag: het hebben van voorwerpen onder, op of boven de grond van het openbare lichaam.
- Havenbelasting
 - Grondslag: het liggen of meren van vaartuigen in havens of aan kaden of het ankeren in territoriale wateren

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het CDA waarom het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden aantrekkelijk is voor buitenlandse investeerders die op de BES eilanden willen investeren wordt het volgende opgemerkt. Een belangrijk kenmerk van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden is de afwezigheid van een traditionele winstbelasting voor lichamen. Lichamen die op de BES eilanden reële activiteiten verrichten worden in plaats daarvan betrokken in de heffing van de vastgoedbelasting, ingeval zij op de BES eilanden onroerende zaken bezitten, en in de opbrengstbelasting ingeval zij winstreserves uitkeren. Een dergelijk fiscaal stelsel is aantrekkelijk omdat bedrijven die activiteiten op de BES eilanden ontplooiën te maken krijgen met een relatief lage belastingdruk op winst. Zolang zij geen winstreserves uitkeren, hoeven zij alleen vastgoedheffing te betalen. Het fiscale stelsel bevat aldus een prikkel voor deze bedrijven om de winst op de BES eilanden te (her)investeren. Deze relatief lage belastingdruk is generiek en geldt dus in principe voor alle lichamen die reële activiteiten op de BES

eilanden ontplooiën. Nieuwe investeringen leiden tot meer werkgelegenheid op de BES eilanden, tot (meer) economische groei en tot vergroting van het financiële draagvlak van de BES eilanden.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar het eindpunt van het huidige fiscale stelsel op de BES eilanden. Deze leden vragen wanneer een wetsvoorstel inzake de structurele inkomsten- en loonbelasting naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen wanneer een definitief fiscaal stelsel op de eilanden van kracht zal worden.

Het bestaande Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel zal na het tijdstip van transitie in beginsel niet integraal wordt gecontinueerd.¹ De voortzetting van het huidige integrale fiscale stelsel voor de BES eilanden is alleen – zij het voor een zeer korte periode – aan de orde als het tijdstip van transitie uiteindelijk niet op 1 januari van enig jaar blijkt te liggen. In dat geval zal – op basis van het wetsvoorstel Invoeringswet fiscaal stelsel BES – vanaf het tijdstip van transitie tot het moment waarop (de materiële delen van) de Wet inkomstenbelasting BES, de Wet loonbelasting BES, de Belastingwet BES en de Douane- en Accijnswet BES in werking treden, het bestaande Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel blijven gelden op de BES eilanden. Vooralsnog ziet het er naar uit dat dat het geval zal zijn in de periode van 10 oktober 2010 tot 1 januari 2011. Daarna – dus vanaf 1 januari 2011 – zouden (de materiële delen van) de Wet inkomstenbelasting BES, de Wet loonbelasting BES, de Belastingwet BES en de Douane- en Accijnswet BES in werking dienen te treden. Hiermee zou het einddoel voor het fiscale stelsel voor de BES eilanden al voor een groot deel op 1 januari 2011 kunnen worden gerealiseerd.

De Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES, die derhalve per 1 januari 2011 inwerkingtreden, zullen op termijn worden vervangen door een structurele inkomsten- en loonbelasting. Deze «nieuwe» heffingen zullen worden opgenomen in de daarvoor gereserveerde hoofdstukken II en III van de Belastingwet BES. Dit is een bevestiging van hetgeen reeds in de nota naar aanleiding van het nader verslag van de Aanpassingswet BES is aangekondigd, namelijk dat voornoemde tijdelijke wetten vervangen worden door een definitieve – eenvoudige – inkomsten- en loonbelasting en dat die zullen worden gebaseerd op de Wet IB 2001 respectievelijk de Wet op de loonbelasting 1964.² Het is nog niet duidelijk op welke termijn dit zal plaatsvinden. Het zal een afweging zijn tussen enerzijds de wens of noodzaak om wijzigingen in de inkomsten- en loonbelasting aan te brengen en anderzijds de – in de nota naar aanleiding van het verslag op de Invoeringswet BES – genoemde legislatieve terughoudendheid gedurende de eerste vijf jaren na de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen.³

Het generieke karakter van het ontbreken van de traditionele winstbelasting is een voorbeeld – de leden van de fractie van het CDA vragen daarnaar – waaruit het voornemen van de regering tot uitdrukking komt om in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden zo min mogelijk specifieke regelingen op te nemen. Het «oude» fiscale stelsel dat thans nog op de BES eilanden van toepassing is bevat immers diverse specifieke regelingen, zoals de regeling inzake de economische zones, de vrijgestelde vennootschap, de (overgangsregeling voor) het offshore-regime, regelingen voor banken, verzekeraars en scheepvaartbedrijven en de tax holidays, die alleen van toepassing zijn voor bedrijven die gevestigd zijn op bepaalde locaties of voor bedrijven die aan bepaalde voorwaarden voldoen.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 7, blz. 2 en 3.

² Kamerstukken II 2009/10, 31 959, nr. 10, blz. 4 en 5.

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 4.

Het verheugt de regering dat de leden van de fractie van de PvdA het antwoord van de regering onderschrijven dat de belastingopbrengst in de jaren na inwerkingtreding kan stijgen, indien dat gepaard gaat met een stijging van de welvaart. Zij willen graag weten op welke manier de burgers van de BES eilanden over de ophanden zijnde veranderingen zullen worden geïnformeerd. Bij de communicatie over de nieuwe fiscale wetgeving is en wordt aangesloten bij de voor de BES gebruikelijke kanalen. Directe persoonlijke contacten spelen daarbij een belangrijke rol. Door de Belastingdienst zijn op Saba en Sint Eustatius informatiecentra ingericht waar men met vragen terecht kan. Ook is tijdens zogenaamde town hall meetings uitleg gegeven over de belangrijkste verschillen tussen de bestaande wetgeving en het voorgestelde stelsel. Met het oog op de hechte band tussen eilandbewoners en bestuurders is veelvuldig met de bestuurscolleges gesproken over aspecten van het mogelijke toekomstige fiscale stelsel. Daarnaast zal voorlichting worden gegeven via radio, televisie en kranten. Omdat verwacht wordt dat met de inzet van deze communicatiekanalen de bestaande informatiebehoefte afgedekt wordt, wordt vooralsnog niet overwogen een Belastingtelefoon in het leven te roepen die zich op de BES eilanden richt. Wel kunnen bij de informatiecentra op Saba en Sint Eustatius en het belastingkantoor op Bonaire telefonisch vragen worden gesteld. Ten slotte wordt er gewerkt aan een communicatie kalender voor de communicatie rond de invoering per 1 januari 2011 van het nieuwe fiscale systeem voor de BES eilanden.

De leden van de fractie van het PvdA vragen of het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden een aanzuigende werking heeft voor actieve vennootschappen die nu zijn gevestigd op Curaçao of op Aruba. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar. Laatstgenoemde leden vragen de regering haar stelling te onderbouwen dat «ondanks de onzekerheid omtrent de vormgeving van het fiscale stelsel op Curaçao, de mogelijk aanzuigende werking van het fiscale stelsel voor de BES eilanden op actieve vennootschappen die thans gevestigd zijn op Aruba en Curaçao beperkt zal zijn». Het nieuwe fiscale stelsel voor Curaçao is op dit moment nog niet bekend. In verband daarmee is het nog niet mogelijk om een gedetailleerde vergelijking te maken tussen het fiscale stelsel van de BES eilanden en van Curaçao. Uiteraard is de regering bereid hier nader op in te gaan – ook de leden van de fractie van het CDA hebben hiernaar gevraagd – zodra de details van het nieuwe fiscale stelsel voor Curaçao bekend worden. Op dit moment is echter nog niet duidelijk wanneer dat het geval zal zijn.

In zijn algemeenheid wordt opgemerkt dat het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden vanwege het generieke karakter van het ontbreken van een traditionele winstbelasting, aantrekkelijk is voor alle bedrijven die reële activiteiten op de BES eilanden (gaan) ontplooien. Zowel Curaçao als Aruba kennen – thans- diverse specifieke fiscale regelingen die er voor bepaalde bedrijven ook toe leiden dat die eilanden fiscaal aantrekkelijk zijn om zich te vestigen. Het is dus zeker niet zo dat Curaçao en Aruba voor bedrijven in alle gevallen fiscaal (veel) onaantrekkelijker zijn de BES eilanden. In dat verband merkt de regering voorts op dat «risico» voor Curaçao en Aruba in het kader van een mogelijk aanzuigende werking vanwege het fiscale stelsel van de BES eilanden in de praktijk waarschijnlijk gering zal (blijken te) zijn. Veel, met name grotere bedrijven, zoals de olieraffinaderijen, hebben veel grondgebonden activa, waardoor verhuizing van het ene naar het andere eiland niet of slechts tegen zeer hoge kosten mogelijk zou zijn. Daar komt nog bij dat hotels op Aruba en Curaçao gebruik kunnen maken van regelingen waardoor zij niet het reguliere tarief van 34,5% van de winstbelasting betalen, terwijl hotels op de BES eilanden vastgoedbelasting zijn verschuldigd – of wel rechtstreeks of wel als component van de huurvergoeding – en opbrengstbelasting als

zij winstreserves uitkeren. Voor overige bedrijven geldt bij verplaatsing naar de BES eilanden veelal de eis dat zij aldaar drie gekwalificeerde, op de BES woonachtige, fulltime werknemers in dienst moeten nemen. Dit zijn unieke arbeidsplaatsen per lichaam. Daarnaast speelt ook een rol dat de BES eilanden ten opzichte van Aruba en met name Curaçao een relatief beperkte bevolkingsomvang en gering achterland kennen, waardoor bedrijven die verhuizen naar de BES eilanden waarschijnlijk geconfronteerd zullen worden met een beperking van de (lokale) afzetmogelijkheden. Omdat men altijd over water of door de lucht naar een ander eiland moet reizen is behoud van de klantenkring op het eiland waar men voorheen gevestigd was – mede afhankelijk van de aard en het karakter van de onderneming – niet gemakkelijk. Tot slot wordt opgemerkt dat bedrijven die zich op de BES eilanden vestigen, ook als die bedrijven afkomstig zouden zijn uit Curaçao of Aruba, aldaar reële activiteiten moeten gaan verrichten. Of daar sprake van is kan worden getoetst aan de hand van de in de vestigingsplaatsfictie opgenomen criteria. Op deze criteria wordt elders in deze nota uitgebreid ingegaan. Volledigheids- halve merkt de regering op dat zij het toejuicht als bedrijven met reële activiteiten zich op de BES eilanden willen vestigen, ongeacht de plaats waar deze bedrijven «vandaan» komen. Eén van de doelstellingen van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden is immers om het vestigings- klimaat voor het bedrijfsleven aantrekkelijker te maken.

De leden van de fractie van de SP hebben vraagtekens bij de onder- bouwing voor het afwijkende belastingstelsel. Deze leden stellen, net als de leden van de fractie van de VVD, dat de onderbouwing steeds gebundeld wordt beantwoord. Zij zouden graag een nadere onder- bouwing per belastingsoort willen zien.

De onderbouwing voor het afwijkende belastingstelsel voor de BES eilanden is primair gezien vanuit het perspectief van de belastingplichtige. Hiertoe is de positie waarin de belastingplichtige op de BES eilanden zich bevindt vergeleken met de positie waarin de belastingplichtige in Nederland zich bevindt. Uit die vergelijking komt naar voren dat belasting- plichtigen in Nederland enerzijds en belastingplichtigen op de BES eilanden anderzijds ten principale niet in een gelijke positie verkeren. Het zijn ongelijke gevallen. Bij de aan deze conclusie ten grondslag liggende afweging en vergelijking spelen de navolgende factoren een rol:

- 1) de economische omstandigheden waarin de BES eilanden zich bevinden;
- 2) de ligging in het Caribische gebied;
- 3) de kleine oppervlakte;
- 4) de geringe bevolkingsomvang;
- 5) de grote afstand tot het Europese deel van Nederland;
- 6) het insulaire karakter; en
- 7) de Europeesrechtelijke positie van de BES eilanden.

Voor de weging van elk van deze factoren wordt korthedshalve verwezen naar de memorie van toelichting op dit voorstel van wet.¹ Naar de mening van de regering noopt deze ongelijkheid op het niveau van de belasting- plichtige ertoe om op de BES eilanden een fiscaal stelsel te introduceren dat afwijkt van het fiscale stelsel in Nederland. Omdat sprake is van ongelijke gevallen en ongelijke omstandigheden wordt daarmee niet in strijd gehandeld met artikel 1 van de Grondwet. Voorts is in diezelfde memorie van toelichting opgenomen dat voor de directe belastingen – binnen dat samenstel van zeven factoren – in het bijzonder de econo- mische omstandigheden waarin de BES eilanden zich bevinden, de ligging in het Caribische gebied, de kleine oppervlakte en de geringe bevolkingsomvang zwaarwegende factoren zijn. Voor de indirecte belastingen en de invoerrechten moet vooral veel belang worden

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 3, blz. 24 tot en met 33.

toegekend de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, het insulaire karakter en de Europeesrechtelijke positie van BES eilanden.

Het voorgaande brengt met zich dat naar de mening van de regering de handhaving van een verschillend stelsel op het terrein van de indirecte belastingen en invoerrechten in de rede ligt zo lang de BES eilanden voor het Europese recht de status van Land Gebied Overzee hebben. Voor de directe belastingen is het, zij het in theorie, denkbaar dat op termijn een beweging in de richting van het Nederlandse fiscale stelsel kan worden gemaakt als de economische omstandigheden op de BES eilanden en de directe belastingen in de Caribische regio wat betreft grondslag en tarief vergelijkbaar zouden worden met die in Nederland. Echter, ook als deze situatie zich zou voordoen, zal er hoe dan ook vanwege de bevolkingsomvang, het insulaire karakter en de grote afstand tot Nederland redenen blijven bestaan voor een eenvoudig fiscaal stelsel op de BES eilanden. Dat eenvoudige stelsel zal, weliswaar op minder punten dan thans voorgesteld bij de invoering van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden, af blijven wijken van het Nederlandse fiscale stelsel.

Omdat een belastingplichtige op de BES eilanden zich naar de mening van de regering ten principale in een andere positie bevindt dan een belastingplichtige in Nederland is het ons inziens niet zo zeer de vraag in hoeverre per belastingmiddel wordt afgeweken van de in Nederland geldende regelgeving. Naar de mening van de regering is veeleer relevant welk fiscaal stelsel het beste toegespitst is op de omstandigheden van, en op, de BES eilanden en welke doelen worden nagestreefd met behulp van dat toekomstige fiscale stelsel. Dit standpunt heeft de regering reeds van meet af aan uitgedragen. De regering beoogt met het voorgestelde fiscale stelsel vier doelen na te streven. Zo dient het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden in ieder geval op macro niveau evenveel op te brengen als de huidige landsbelastingen op de BES eilanden. Voorts spelen de uitvoerbaarheid, het draagvlak op de BES eilanden en het streven naar stimulansen ter bevordering van het lokale bedrijfsleven een belangrijke rol bij de uiteindelijke vormgeving.¹ Deze vier doelen wil de regering bereiken aan de hand van een fiscaal stelsel dat zich laat kenmerken door drie elementen, te weten:

- 1) eenvoud,
- 2) brede grondslagen, lage tarieven, en
- 3) een verschuiving in de belastingmix van directe belastingen naar indirecte belastingen.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts nader in te gaan op de achtergronden van de invoering van een vlaktaks. Zoals hiervoor aangegeven, verkeert een belastingplichtige op de BES eilanden ten principale in een andere positie dan een belastingplichtige in Nederland. Dit rechtvaardigt naar de mening van de regering – naast het terrein van de indirecte belastingen en invoerrechten – ook ten aanzien van de inkomsten- en loonbelasting een systeem dat afwijkt van het in Nederland bestaande systeem. Wel nemen de inkomsten- en loonbelasting vooralsnog een speciale positie in. Vanwege de opmerkingen van de Raad van State naar aanleiding van het oorspronkelijke wetsvoorstel Belastingwet BES is immers besloten om vooralsnog – met enkele aanpassingen – te starten met materiële wetgeving die is ontleend aan de thans op de eilanden geldende Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting 1976. De omzetting van deze twee landsverordeningen, zonder inhoudelijke wijzigingen, in de Wet inkomstenbelasting BES respectievelijk Wet loonbelasting BES is opgenomen in het inmiddels door uw Kamer aangenomen wetsvoorstel Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.² Vervolgens zijn zowel in de Wet inkomstenbelasting BES als in de Wet

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 3, blz. 5 tot en met 7.

² Kamerstukken I 2009/10, 31 957, A, blz. 21.

loonbelasting BES enkele voorstellen tot wijziging gedaan, aanvankelijk via de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Nadien zijn deze wijzigingsvoorstellen overgeheveld naar de Invoeringswet fiscaal stelsel BES.

Na verloop van tijd zullen de Wet inkomstenbelasting BES en Wet loonbelasting BES moeten worden vervangen door een definitieve inkomsten- en loonbelasting. Deze zullen ter zijner tijd worden opgenomen in hoofdstuk II respectievelijk hoofdstuk III van de Belastingwet BES. Voor die definitieve inkomsten- en loonbelasting voor de BES eilanden zullen de Nederlandse Wet inkomstenbelasting 2001 en Wet op de loonbelasting 1964 als startpunt dienen, waarbij onder andere een slag ter vereenvoudiging en ter grondslagverbreding kan worden doorgevoerd. Hierop vooruitlopend wordt door middel van de invoering van een vlak tarief in de inkomsten- en loonbelasting gepoogd, reeds vanaf het moment van inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel, met behulp van de inkomsten- en loonbelasting een bijdrage te leveren aan de volgens de regering noodzakelijke vereenvoudiging van het belastingstelsel op de BES eilanden. Voorts wordt door de invoering van het vlakke tarief over vrijwel de gehele linie het gemiddelde tarief verlaagd. Met het oog op het doel om macro evenveel belasting binnen te blijven halen als met de huidige landsbelastingen worden de indirecte belastingen verhoogd. Dit laatste draagt bij aan de door de regering gewenste verschuiving in de belastingmix.

Ten overvloede wordt erop gewezen dat bij de gekozen hoogte van het vlakke tarief rekening is gehouden met de tariefstelling in de Caribische regio. Uit gegevens van het International Bureau of Fiscal Documentation blijkt ten aanzien van de IB-tarieven het navolgende:

Gebied	IB-tarief
Anguilla	Nihil
Antigua & Barbuda	Max. 25%
Aruba	Max. 55%
Barbados	Max. 35%
Belize	Flat rate 25%
Bermuda	Nihil
Cayman Islands	Nihil
Dominica	Max. 40%
Dominicaanse republiek	Max. 25%
Guadeloupe & Martinique	Max. 40%
Haiti	Max. 30%
Jamaica	Flat rate 25%
Nederlandse Antillen	Max. 47,5%
Puerto Rico	Max. 33%
Saint Kitts & Nevis	Nihil
Saint Lucia	Max. 30%
Saint Vincent & Grenadines	Max. 40%
Trinidad & Tobago	Flat rate 25%
Turks & Caicos Islands	Nihil
US Virgin Islands	Max. 35%

Uit deze tabel blijkt dat met het voorgestelde vlakke tarief van 30,4% voor iedereen met inkomen op de BES eilanden, weliswaar een aantrekkelijk IB-tarief tot stand wordt gebracht, maar zeker geen IB-tarief dat uit de pas loopt in de Caribische regio.

Ook vragen de leden van de fractie van de SP in te gaan op de achtergronden van het achterwege laten van de traditionele winstbelasting. Zoals hiervoor aangegeven, bevindt een belastingplichtige op de BES eilanden zich naar de mening van de regering ten principale in een andere positie dan een belastingplichtige in Nederland. Dit rechtvaardigt naar de

mening van de regering ook ten aanzien van de fiscale behandeling van winst van lichamen een systeem dat afwijkt van de in Nederland geldende regeling. Ook hier speelt eenvoud een grote rol. In dit kader in het bijzonder met het oog op het streven naar stimulansen ter bevordering van het lokale bedrijfsleven.

In de memorie van toelichting is reeds opgemerkt dat door de steeds verdergaande internationalisering van de wereldeconomie en het fluide karakter van kapitaalstromen, overheden zich in het kader van de winstbelasting meer en meer genoodzaakt zien grondslagbeschermingsmaatregelen te nemen.¹ Zonder deze maatregelen zou de grondslag van de winstbelasting worden uitgehold en de opbrengst dientengevolge sterk afnemen. Grondslagbeschermingsmaatregelen maken de winstbelasting er niet eenvoudiger op. Ook nemen door deze grondslagbeschermingsmaatregelen de uitvoeringslasten voor de belastingautoriteiten toe. Om nu te voorkomen dat ter handhaving van de bescheiden opbrengst van een traditionele winstbelasting, de uitvoering door lokale belastinginspecteurs, ontvangers en controleurs ter plaatse een onevenredig deel van de in totaal beschikbare tijd in beslag gaat nemen, waardoor andere – eenvoudiger uit te voeren – belastingen in de knel komen, wordt de traditionele winstbelasting in zijn geheel achterwege gelaten.

Het achterwege laten van de winstbelasting moet echter niet als een op zichzelf staande maatregel worden beoordeeld, maar dient in samenhang te worden gezien met drie andere elementen uit het wetsvoorstel, zoals ook opgemerkt in de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel.² Allereerst wordt de traditionele winstbelasting weliswaar achterwege gelaten, maar hiervoor in de plaats komt een vastgoedbelasting en een opbrengstbelasting. Beide heffingen bestaan nog niet op de BES eilanden en zijn zeker in vergelijking met de traditionele winstbelasting relatief eenvoudig uitvoerbaar en veel lastiger te ontgaan. In de tweede plaats wordt een antimisbruikmaatregel geïntroduceerd die tot gevolg heeft dat lichamen zonder economische binding met de BES eilanden voor de toepassing van de opbrengstbelasting naar Nederland worden verplaatst en dientengevolge in Nederland in de heffing van de vennootschapsbelasting en dividendbelasting worden betrokken. Dit samenstel van maatregelen leidt naar de mening van de regering tot een aantrekkelijk – en eenvoudig – stelsel dat de concurrentie in de Caribische regio aan kan, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de internationale standaarden. Bovendien heeft de vastgoedbelasting als bijkomend voordeel dat de opbrengst ervan veel minder conjunctuurgevoelig zal zijn dan de traditionele winstbelasting.

Ten slotte laten de leden van de fractie van de VVD weten dat zij het door de regering gehanteerde uitgangspunt niet onderschrijven dat op macroniveau een gelijke belastingdruk blijft bestaan. Deze leden missen iedere onderbouwing van dat uitgangspunt, behalve het – in hun ogen – discutabele begrip «draagvlak». Hoewel het begrip draagvlak een zekere mate van subjectiviteit kent, acht de regering het verkrijgen van draagvlak onder de bevolking als een belangrijke voorwaarde voor succes van het staatkundige proces. Vanaf het begin van het traject heeft de regering zich ten doel gesteld dat het belang van de burger op de eilanden voorop moet staan. Daarbij wordt gestreefd naar een duidelijke verbetering van het welzijn van de bevolking. In het kader van de staatkundige vernieuwingen zijn op de BES eilanden vele veranderingen op til. Deze veranderingen zullen soms ingrijpend zijn en leiden in de publieke opinie op onderdelen tot verhitte discussie. Niet alle veranderingen zullen door de bevolking op een gelijk niveau worden beoordeeld. De veranderingen dienen bij voorkeur zoveel mogelijk plaats te vinden in overleg en met goedkeuring

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 3, blz. 10.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 7, blz. 15.

van diezelfde bevolking. Zonder de steun van de bevolking en haar bestuurders acht de regering de kans op een succesvol traject gering.

Mede vanwege het feit dat het voorzieningenniveau op de BES eilanden op een lager niveau dan in Nederland wordt vastgesteld, is de regering van mening dat ten aanzien van de belastingdruk prudentie in acht moet worden genomen. Al naar gelang de bevolking de effecten van de staatkundige vernieuwingen als positief gaat ervaren, zal meer draagvlak ontstaan. Op die manier kan de belastingdruk in een geleidelijk proces meestijgen in het geval het voorzieningenniveau verder toeneemt. Overigens wordt benadrukt dat de geraamde opbrengst van omstreeks USD 42 miljoen het startpunt in absolute termen betreft.¹ Het is, zoals opgenomen in de nota naar aanleiding van het verslag, geen structurele reeks voor de geraamde opbrengst in de jaren na de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel. In het geval het bruto binnenlands product stijgt (bijvoorbeeld doordat de werkgelegenheid op de BES eilanden toeneemt, de waarde van de op de BES eilanden gelegen onroerende zaken stijgt of het aantal toeristen dat de BES eilanden bezoekt toeneemt) zal de macro opbrengst van de belastingen die van rijkswege worden geheven ook meestijgen en boven de geraamde opbrengst van omstreeks USD 42 miljoen stijgen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering, als het daadwerkelijk zo is dat het moeilijk is uitspraken te doen over de geïnde belastingen en de potentiële belastingopbrengst, onderschrijft dat er «sprake is van een administratieve puinhoop bij het land Nederlandse Antillen». Ook de leden van de fractie van de SP hebben hier zorgen over. Bij het voorbereiden en opstellen van de wetgeving ten behoeve van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden, is nadrukkelijk geprobeerd om alle beschikbare informatie, waaronder ook budgettaire informatie, te achterhalen en te betrekken bij het voorbereidings- en afwegingsproces ter zake van de nieuwe wetgeving. De mate en gedetailleerdheid van de beschikbare Nederlands-Antilliaanse informatie is zeker niet één op één vergelijkbaar met datgene wat in Nederland aan informatie beschikbaar is. Daarmee is overigens naar de mening van de regering niet gezegd dat de administratie van het land Nederlandse Antillen een puinhoop is. Daarnaast kan een vergelijking met de situatie in Nederland het gebrek aan informatie in een iets andere context plaatsen. Het verschaffen van inzicht in de opbrengst van landsbelastingen die op verschillende eilanden van de Nederlandse Antillen worden behaald, is in zekere mate te vergelijken met het toerekenen van de opbrengst van rijksbelastingen in Nederland aan verschillende gemeentes. Ook de Nederlandse Belastingdienst beschikt niet over de informatie om de opbrengst van rijksbelastingen in Nederland eenvoudig per gemeente uit te splitsen. Daarnaast geldt dat andere statistieken in Nederland op gemeenteniveau vaak minder uitgebreid voor handen zijn.

Verder willen de leden van de fractie van de VVD weten op welke cijfers de regering zich baseert bij de keuze voor het vertrekpunt van per saldo gelijkblijvende macro belastingopbrengsten. Bij het uitgangspunt van per saldo gelijkblijvende macro belastingopbrengsten baseert de regering zich grotendeels op cijfers van de Stichting Belasting Accountants Bureau (hierna: Stichting BAB) over het jaar 2004 die geïndexeerd zijn tot het niveau van 2011.² Het belastingjaar 2004 is genomen omdat, op het moment dat de raming werd opgesteld, 2004 het meest recente belastingjaar was dat volledig geregeld was. Een volledig geregeld belastingjaar geeft het beste beeld. Uit contacten met de Inspectie der Belastingen op Bonaire en de Inspectie der Belastingen op Sint Maarten, die de belastingzaken voor Saba en Sint Eustatius regelt, bleek bovendien dat de BAB cijfers over dat jaar representatief zouden zijn, met uitzon-

¹ Dit bedrag is opgebouwd uit de totalen die zijn opgenomen in de budgettaire tabel van de Belastingwet BES (USD 23,9 miljoen), de Douane- en Accijnswet BES (USD 4,5 miljoen), de Invoeringswet fiscaal stelsel BES (USD 12,7 miljoen) en de nota van wijziging op de Belastingwet BES naar aanleiding van het amendement van Remkes op de Wet Financiën BES als gevolg waarvan een kansspelbelasting wordt geïntroduceerd (USD 0,7 miljoen). Deze nota van wijziging wordt gelijktijdig met deze nota aan uw Kamer verzonden.

² Bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 IV, 52.

dering van de inkomsten- en loonbelasting. Door correcties waren deze cijfers met betrekking tot de inkomsten- en loonbelasting niet accuraat. Voor de inkomsten- en loonbelasting wordt gebruik gemaakt van gegevens uit aanslagen over het belastingjaar 2004. Ook deze opbrengst is geïndexeerd naar het niveau 2011.

De leden van de fractie van de VVD refereren aan de nota naar aanleiding van het verslag. Hierin is melding gemaakt van signalen dat de vrijhandelszones op Curaçao, Sint Maarten en Aruba zouden worden gebruikt voor de doorvoer van verdovende middelen, drank en sigaretten en het witwassen van via criminele activiteiten verkregen gelden. Daarbij is aangegeven dat dergelijke signalen met betrekking tot de zones op Sint Eustatius en Bonaire ontbreken. Deze leden vragen of er ter zake onderzoek is gedaan naar de zones op de beide laatstgenoemde eilanden en zo niet, waarom dat niet het geval is. Ook vragen zij wat er met de onderzoeksresultaten op Curaçao, Sint Maarten en Aruba is gebeurd. Uit recente jaarverslagen van het Openbaar Ministerie van de Nederlandse Antillen blijkt dat signalen van misstanden in vrijhandelszones zijn betrokken bij opsporingsonderzoek.¹ Dergelijke signalen worden ook gebruikt door het Recherche Samenwerkingsteam Nederland, Nederlandse Antillen en Aruba, dat zich richt op het bestrijden van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Strafrechtelijk onderzoek ligt primair in het domein van de Arubaanse en Antilliaanse autoriteiten, zodat ik niet beschik over meer precieze gegevens terzake. Wat betreft de vrijhandelszones op Sint Eustatius en Bonaire kan worden gemeld dat deze bij de afbakening van onderzoeken door het KLPD buiten beschouwing zijn gebleven omdat ten aanzien van die zones signalen over misbruik ontbraken. Er was derhalve onvoldoende aanleiding nader onderzoek in te stellen naar die zones.

Winstbelasting

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd om het veronderstelde verband tussen de door een lichaam behaalde winst en een heffing van 20% over 4% van de waarde van de onroerende zaken van een lichaam nader toe te lichten. De vastgoedbelasting heeft een forfaitair karakter waarmee op globale wijze de door een lichaam behaalde winst wordt gekwantificeerd. Het forfaitaire karakter brengt met zich dat de daadwerkelijk door een lichaam behaalde winst niet langer hoeft te worden vastgesteld. Dit leidt tot een aanzienlijke vereenvoudiging en een substantiële vermindering van zowel de administratieve lasten voor het bedrijfsleven als de uitvoeringslasten voor de belastingdienst. Op macroniveau genereert de vastgoedheffing, in samenhang met de nieuw te introduceren opbrengstbelasting, ongeveer 80% van de opbrengst die de winstbelasting thans genereert. Op basis daarvan kan worden gesteld dat de vastgoedheffing op macroniveau tot een redelijk vergelijkbare belastingdruk leidt voor lichamen die thans nog onder de reikwijdte van de winstbelasting vallen. Het tarief van 20% over 4% van de waarde van de door een lichaam gebruikte onroerende zaken leidt zodoende op macroniveau tot een redelijk adequate benadering van het winstinkomen van lichamen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het inherent is aan het forfaitaire karakter van de vastgoedheffing dat op microniveau de belastingdruk van het huidige belastingstelsel dat op de BES eilanden van toepassing is enigszins af kan wijken van de belastingdruk van het nieuwe fiscale stelsel dat op de BES eilanden van toepassing wordt. Een dergelijke vergelijking zou echter elk jaar weer anders kunnen uitpakken, omdat bedrijven soms veel winst maken – hetgeen onder het huidige fiscale stelsel tot een belastingdruk leidt die waarschijnlijk hoger is dan onder het nieuwe fiscale stelsel – en soms verlies maken – hetgeen onder het nieuwe fiscale stelsel vanwege het forfaitaire karakter juist tot een

¹ Openbaar Ministerie van de Nederlandse Antillen, Jaarverslag 2007 en Jaarverslag 2008.

hogere belastingdruk leidt dan onder het huidige fiscale stelsel. Over een langere termijn bezien zullen deze plussen en minnen die zich op jaarbasis op microniveau kunnen voordoen vermoedelijk voor een belangrijk deel tegen elkaar wegvallen. Daar komt bij dat de belastingheffing die drukt op winstinkomen voor een belangrijk deel ten laste komt van consumenten en andere afnemers.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het gematigde tarief van de eindafrekeningswinst in de opbrengstbelasting (5%) zich verhoudt tot de eindafrekening in de landsverordening op de winstbelasting. De eindafrekeningsbepaling in de Nederlands-Antilliaanse winstbelasting komt er op neer dat ingeval een lichaam ophoudt (binnen de Nederlandse Antillen) belastbare winst te genieten, alle nog niet eerder in aanmerking genomen voordelen op dat moment alsnog als belastbare winst in aanmerking worden genomen. Deze eindafrekeningswinst zou dan in de heffing worden betrokken tegen het tarief dat ten aanzien van het desbetreffende lichaam van toepassing is (normaliter 34,5%, of 2% ingeval het lichaam gevestigd is in een economische zone, een tax holiday geniet of gebruik maakt van de overgangsregeling voor het offshore-regime) of zelfs 0% als sprake is van een vrijgestelde vennootschap. In feite wordt hierdoor veiliggesteld dat de totale winst die door een lichaam is genoten tot aan het moment waarop dat lichaam de Nederlandse-Antillen verlaat, in de heffing kan worden betrokken, ofwel via de jaarlijkse aangifte van de gerealiseerde winst, ofwel via de eindafrekening, die bewerkstelligt dat ook de nog niet gerealiseerde winsten in de heffing kunnen worden betrokken.

De eindafrekeningsbepaling in de voorgestelde opbrengstbelasting komt hier qua systematiek in verregaande mate mee overeen. Ingeval een lichaam dat onder de reikwijdte van de opbrengstbelasting valt – door emigratie of liquidatie – ophoudt inwoner van de BES eilanden te zijn, wordt dat lichaam geacht op het direct daarvan voorafgaande moment het gehele vermogen te hebben uitgedeeld aan de aandeelhouders / deelgerechtigden. Gevolg daarvan is dat alle uitdelingen die een lichaam tot aan het moment waarop dat lichaam de BES eilanden verlaat in de heffing van de opbrengstbelasting kunnen worden betrokken, ofwel via de daadwerkelijk gedane (winst)uitdelingen, ofwel via de eindafrekening die ertoe leidt dat over alle nog niet uitgedeelde voordelen van een dergelijk lichaam opbrengstbelasting moet worden betaald.

De systematiek komt dus overeen, maar het aangrijpingspunt is anders. De eindafrekening in de landsverordening ziet immers op (nog niet) gerealiseerde winsten, terwijl de eindafrekening in de opbrengstbelasting zie op (nog niet) uitgedeelde voordelen. Daar komt bij dat beide heffingen wat betreft reikwijdte van de belastingplicht ook niet volledig parallel lopen, bijvoorbeeld omdat op de BES eilanden gevestigde stichtingen en verenigingen wel onder de opbrengstbelasting komen te vallen, maar thans geen winstbelasting hoeven te betalen. Volledigheidshalve wordt daar aan toegevoegd dat ter vervanging van de winstbelasting niet uitsluitend moet worden gekeken naar de opbrengstbelasting, maar ook naar de vastgoedbelasting. In laatstgenoemde belasting wordt de waarde in het economische verkeer van onroerende zaken als uitgangspunt genomen. De vastgoedbelasting gaat uit van de actuele, eens per vijf jaar opnieuw vast te stellen, waarde van onroerende zaken. Deze waarde is inclusief alle eventuele stille reserves die direct voorafgaand aan de introductie van het nieuwe fiscale stelsel in het kader van de winstbelasting aan die onroerende zaken kunnen worden toegerekend.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat in de huidige situatie op de BES eilanden gevestigde rechtspersonen niet altijd 34,5% winstbe-

lasting betalen, maar een feitelijke belastingdruk kennen van circa 2%. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen aandacht voor het feit dat de feitelijke belastingdruk door «bijzondere fiscale regelingen» niet 34,5% maar 2% is. Laatstgenoemde leden vragen in dat verband hoeveel belastingopbrengsten als gevolg van deze bijzondere fiscale regelingen worden gederfd.

De opmerking van de leden van de fractie van het CDA is terecht. Het huidige fiscale stelsel dat op de BES eilanden van toepassing kent specifieke gunstregimes die voor bedrijven die op bepaalde locaties gevestigd zijn of voor bedrijven die aan bepaalde voorwaarden voldoen, al dan niet tijdelijk, tot een aanzienlijk lagere belastingdruk leiden dan het reguliere winstbelastingtarief van 34,5%. In het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden worden deze specifieke gunstregimes evenwel vervangen door een systeem dat door zijn generieke opzet van toepassing is op alle lichamen die op de BES eilanden gevestigd zijn en aldaar reële activiteiten verrichten.

De vraag van de leden van de fractie van de VVD hoeveel belastinginkomsten als gevolg van de bijzondere fiscale regelingen worden gederfd kan niet goed worden beantwoord. Tentatief zou kunnen worden gesteld dat nu de opbrengst van de winstbelasting in de economische zones wordt geraamd op 0,8 miljoen USD bij een tarief van 2%, toepassing van het reguliere tarief van 34,5% tot een meeropbrengst van 13 miljoen USD zou leiden. Een dergelijke benadering is evenwel weinig realistisch, omdat veel van de bedrijven die in de economische zones actief zijn zich aldaar juist hebben gevestigd vanwege het feit dat zij daar gebruik kunnen maken van de bijzondere fiscale regelingen; ingeval die bijzondere fiscale regelingen er nooit zouden zijn geweest, zouden zich zeer waarschijnlijk veel minder bedrijven, minder grote, of wellicht zelfs geen bedrijven op dergelijke in op de BES eilanden gevestigde zones hebben gevestigd. Hetzelfde geldt ook voor de toepassing van het regime van de tax holidays. Ingeval die tax holidays nooit zouden zijn afgegeven, zouden (veel van de) bedrijven die daar nu gebruik van maken zich waarschijnlijk niet op de BES eilanden hebben gevestigd. In verband daarmee is geen goede inschatting te maken van de derving van de belastingopbrengst die samenhangt met de bijzondere fiscale regelingen.

Mede tegen deze achtergrond gezien heeft de regering ervoor gekozen om de specifieke bijzondere fiscale regelingen te vervangen door een generieke maatregel – het vervangen van de winstbelasting door een vastgoedheffing en een opbrengstbelasting – die het voor alle bedrijven aantrekkelijk(er) maakt om zich op de BES eilanden te vestigen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het CDA nader toe te lichten wanneer sprake is van een niet-actieve vaste inrichting wordt het volgende opgemerkt. In de in de Belastingwet BES opgenomen opbrengstbelasting is een vestigingsplaatsfictie opgenomen. Op grond van die vestigingsplaatsfictie worden alle op de BES eilanden gevestigde lichamen, met uitzondering van stichtingen en doelvormogens, voor de toepassing van de (Nederlandse) vennootschapsbelasting en (Nederlandse) dividendbelasting geacht in Nederland te zijn gevestigd. Een lichaam kan echter, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, de inspecteur verzoeken bij voor bezwaar vatbare beschikking vast te stellen dat het lichaam reële activiteiten op de BES eilanden verricht. De inspecteur zal een dergelijk verzoek beoordelen op basis van de in artikel 5.2, tweede en derde lid, van de Belastingwet BES opgenomen criteria. Een lichaam kan, kort samengevat, in aanmerking komen voor een beschikking indien het lichaam:

- een omzet heeft van maximaal USD 80.000 en activa doorgaans maximaal USD 200.000 bedragen, mits dat lichaam zich niet bezighoudt met financiële dienstverlening (artikel 5.2, tweede lid, onderdeel a);
- maximaal 50% passieve activa houdt (artikel 5.2, tweede lid, onderdeel a), of;
- blijvend voltijds werk verschaft aan tenminste drie gekwalificeerde werknemers die op de BES eilanden woonachtig zijn en voor een periode van ten minste 24 maanden wordt beschikt over een (deel van een) onroerende zaak met een waarde van ten minste USD 50.000 (artikel 5.2, tweede lid, onderdeel a).

Indien een lichaam een vorenbedoelde beschikking heeft ontvangen, wordt het desbetreffende lichaam geacht op de BES eilanden te zijn gevestigd, en hoeft dat lichaam geen (Nederlandse) vennootschapsbelasting en (Nederlandse) dividendbelasting te betalen. Wat betreft de toepassing van de vestigingsplaatsfictie ten aanzien van op de BES eilanden gevestigde (niet-actieve) vaste inrichtingen waarvan het hoofdhuis in Aruba, Curaçao of Sint Maarten is gevestigd, gelden materieel dezelfde toetsingscriteria zoals deze hiervoor zijn beschreven voor lichamen. Indien de vaste inrichting niet kwalificeert, wordt de aan een dergelijke vaste inrichting toe te rekenen winst in de heffing van de (Nederlandse) vennootschapsbelasting betrokken.

Het verheugt de regering dat de leden van de fractie van de PvdA stellen dat een goed vestigingsklimaat belangrijk is voor de BES eilanden en dat deze leden stellen dat het ontbreken van een winstbelasting voldoende wordt opgevangen door andere belastingen. Wel vragen deze leden zich af hoe voorspelbaar die belastingen zijn, dit bezien vanuit de invalshoek dat niet zozeer hoge als wel onvoorspelbare belastingen nadelig zijn voor het vestigingsklimaat. Naar aanleiding van dit signaal van deze leden wordt opgemerkt dat zowel de vastgoedheffing als de opbrengstbelasting een behoorlijke mate van voorspelbaarheid zullen kennen. Dit geldt zeker voor de opbrengstbelasting, omdat belastingplichtigen zelf kunnen bepalen hoeveel voordelen zij wensen uit te keren en het over die uitgekeerde voordelen te betalen tarief van 5% bekend is. Wat betreft de vastgoedbelasting zal zodra de waarde van de onroerende zaak, voor een periode van vijf jaren, is vastgesteld, ook sprake zijn van een grote mate van voorspelbaarheid. De waarde van de belaste onroerende zaken wordt immers éénmaal per vijf jaar vastgesteld, zodat belastingplichtigen voor die periode in een zeer vroeg stadium weten waar zij wat betreft de te betalen (vastgoed)belasting rekening mee moeten houden. In de aanloop naar inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden zou tot op zekere hoogte wel sprake kunnen zijn van enige onvoorspelbaarheid, zolang de waarde van de onder de vastgoedbelasting vallende onroerende zaken nog niet is vastgesteld en belastingplichtigen daaromtrent ook niet uit andere hoofde een reële indicatie hebben.

Deze leden geven voorts aan er van uit te gaan dat zich door de vestigingsplaatsfictie geen brievenbusmaatschappijen op de BES eilanden zullen vestigen. De vraag van deze leden of de regering wil toezeggen dit te monitoren wordt positief beantwoord. De toepassing en de gevolgen van de vestigingsplaatsfictie zullen nauwlettend in de gaten worden gehouden door de Belastingdienst. Ter geruststelling van deze leden wordt volledigheidshalve opgemerkt dat ingeval zich op de BES eilanden brievenbusmaatschappijen zouden vestigen, dergelijke lichamen juist door de vestigingsplaatsfictie onder de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting zullen komen te vallen, zodat zo'n brievenbusmaatschappij in Nederland belasting zal moeten (gaan) betalen over haar winst.

De leden van de fractie van de SP constateren dat een enkele keer wordt verwezen naar mogelijke concurrentie met andere eilanden. Deze leden vragen over welke branches dit concreet gaat. Voorts vragen zij of er sprake is van een fiscale wedloop in het Caribische gebied. Dat het fiscale klimaat in het Caribische gebied ruiger is dan in Europa kan niet worden ontkend, maar de regering bestrijdt ten zeerste dat dit op de BES eilanden, Aruba, Curaçao of Sint Maarten heeft geleid of mag leiden tot een belastingstelsel dat in strijd komt met de internationale standaarden en normen. Feit blijft dat de BES eilanden bij vestigingsplaatsbeslissingen van ondernemingen doorgaans niet hoog zullen scoren op de niet-fiscale vestigingsplaatsfactoren, zoals infrastructuur, scholing en omvang van de beroepsbevolking, talenkennis, achterland et cetera. Wel wijst de regering erop dat de opname van de BES eilanden in het Nederlandse staatsbestel uiteindelijk ook voor die niet-fiscale vestigingsplaatsfactoren een impuls zou moeten betekenen. Te denken valt aan verbetering van de infrastructuur en het onderwijs en nog meer nadruk op goed governance. Desalniettemin blijven de BES eilanden een zeer bescheiden speler op het wereldtoneel zonder een natuurlijk achterland, waardoor naast de verbetering van de niet-fiscale vestigingsplaatsfactoren ook een aantrekkelijk fiscaal stelsel noodzakelijk is. Met het nu voorgestelde fiscale stelsel wordt gepoogd de belangrijke pijlers onder de economieën van de BES eilanden (toerisme, olieop- en overslag, particuliere medische scholen) voor de eilanden te kunnen behouden, zonder dat overigens specifiek op deze branches wordt gemikt. Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat de regering door middel van de vestigingsplaatsfictie en de opbrengstbelasting zeker niet mikt op het aantrekken van substanceloze bedrijven in het bijzonder in de financiële dienstverleningssector voorkomen. Met dit nieuwe fiscale stelsel – alsmede met behulp van de voorziene verbetering van de niet-fiscale vestigingsplaatsfactoren – wordt juist gemikt op iedere reële onderneming die bereid is een bijdrage te leveren aan de duurzame ontwikkeling van de BES eilanden. In dat opzicht ziet de regering de BES eilanden dan ook absoluut niet als een concurrent van gebieden zoals bijvoorbeeld de Cayman Islands, Bermuda of de British Virgin Islands.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe het mogelijk is dat niet is bijgehouden hoeveel winstbelasting afkomstig is van bedrijven in economische zones. Hoewel de regering begrip heeft voor de vraag van deze leden, wijst de regering erop dat het het land de Nederlandse Antillen in beginsel vrij staat om te besluiten op welke wijze het de eigen belastingstatistiek bijhoudt. Nederland treedt in beginsel niet in die keuze. Vanwege het voorgaande heeft de regering mede naar aanleiding van vragen van de leden van de SP tijdens het plenaire debat op 4 maart jl. over verschillende BES wetten, uitgaande van de in de memorie van toelichting op de Belastingwet BES opgenomen raming en met behulp van aannames, een inschatting gemaakt van het budgettaire belang van de winstbelasting die thans wordt opgebracht door bedrijven in een economische zone. Dit wordt geschat op USD 0,8 miljoen.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de door Stichting BAB gepresenteerde belastingopbrengst in de laatste jaren van circa 76,5 miljoen op de BES eilanden zich verhoudt tot de in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel genoemde opbrengst van USD 16,8 miljoen. In dit kader willen zij ook weten in welke valuta het bedrag van 76,5 miljoen is uitgedrukt.

De Stichting BAB presenteert de belastingopbrengsten in Nederlands-Antilliaanse guldens (NAFL). De NAFL kent een vaste wisselkoers ten opzichte van de Amerikaanse dollar (USD), waarbij USD 1 gelijk staat aan NAFL 1,79. Het door deze leden genoemde bedrag komt dan ook neer op USD 42,7 miljoen.

Voor een goede vergelijking van het bedrag van USD 16,8 miljoen dat in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel wordt genoemd en het bedrag van USD 42,7 miljoen, moeten de opstellingen van de Stichting BAB worden bekeken. De cijfers van de Stichting BAB bevatten ook de opbrengst van de inkomsten- en loonbelasting, de opbrengst van de invoerrechten en de accijnzen en de opbrengst van de grondbelasting. Deze belastingmiddelen zijn niet opgenomen in de Belastingwet BES, maar in het wetsvoorstel Invoeringswet fiscaal stelsel BES, het wetsvoorstel Douane- en Accijnswet BES respectievelijk de Wet Financiën BES. Voor een goede vergelijking moeten deze opbrengsten van het bedrag van USD 42,7 miljoen worden afgehaald.

Uit de cijfers van de Stichting BAB volgt dat de inkomsten- en loonbelasting op de BES eilanden over de jaren 2003 tot en met 2007 per jaar gemiddeld circa USD 19,2 miljoen (NAFL 34,4 miljoen) aan opbrengsten heeft gegenereerd. De opbrengst van accijnzen en invoerrechten bedroeg volgens diezelfde cijfers van de Stichting BAB in de periode 2003 tot en met 2007 gemiddeld circa USD 7,0 miljoen (NAFL 12,5 miljoen) per jaar, terwijl de grondbelasting over die periode volgens de cijfers van de Stichting BAB gemiddeld USD 1,3 miljoen (NAFL 2,4 miljoen) opbracht. Uiteindelijk resteert dan een bedrag van USD 15,2 miljoen (USD 42,7 miljoen -/ 19,2 miljoen -/ 7,0 miljoen -/ 1,3 miljoen). Dit bedrag is zelfs lager dan het bedrag in de memorie van toelichting.

Verder vragen deze leden, net als de leden van de fractie van de VVD, om een toelichting op de door de regering geraamde opbrengst van de winstbelasting. Zoals hiervoor opgenomen is het belastingjaar 2004 als uitgangspunt genomen. De reden hiervoor is dat, op het moment dat de raming werd opgesteld, 2004 het meest recente belastingjaar was dat volledig geregeld was. Een volledig geregeld belastingjaar geeft het beste beeld. Uit contacten met de Inspectie der Belastingen op Bonaire en de Inspectie der Belastingen op Sint Maarten, die de belastingzaken voor Saba en Sint Eustatius regelt, bleek bovendien dat de BAB cijfers over dat jaar representatief zouden zijn, met uitzondering van de inkomsten- en loonbelasting. De regering heeft bij het opstellen van de raming ter zake van het achterwege laten van de traditionele winstbelasting gebaseerd op de gegevens die over dat jaar 2004 beschikbaar waren. Hiertoe is de winstbelastingopbrengst die toe te rekenen is aan 2004 geïndexeerd tot het niveau van 2011. Het voorgaande leidt tot een opbrengst uit winstbelasting van circa USD 3,2 miljoen. Het gebruiken van een ander basisjaar kan alleen als daarvoor representatieve cijfers voor beschikbaar zijn. Dat is echter niet het geval..

Ten slotte vragen de leden van de SP fractie in dit kader naar een verklaring voor de fluctuaties in de opbrengst van de winstbelasting, zoals weergegeven in de cijfers van de Stichting BAB. Een verklaring voor deze fluctuaties is niet eenvoudig te geven, hoewel de winstbelasting hoe dan ook een sterk conjunctuurgevoelige opbrengst kent. Daarnaast is, zoals hiervoor reeds aangegeven, uit de overzichten van de Stichting BAB niet op te maken of het om ontvangsten op kasbasis of op transactiebasis gaat. De regering heeft de indruk dat het in het overzicht van de Stichting BAB gaat om kasopbrengsten per kalenderjaar. Door nagekomen belastingteruggaven en -ontvangsten bijvoorbeeld als gevolg van correcties, bezwaar en beroep kunnen er grote verschillen optreden met de belastingopbrengst op kasbasis. Naar de mening van de regering is het door de enkele verwijzing naar de cijfers van de Stichting BAB niet duidelijk of daadwerkelijk sprake is van fluctuaties in de opbrengsten van de winstbelasting gedurende de periode 2003–2007.

Successiebelasting

De leden van de fractie van het CDA constateren terecht dat op de BES eilanden geen successiebelasting meer zal bestaan, maar dat bij schenking of vererving van onroerende zaken wel sprake is van heffing van overdrachtsbelasting. Ook de vaststelling dat uitdelingen van op de BES eilanden gevestigde stichtingen of doelvermogens zal worden belast met opbrengstbelasting, behalve als de begunstigde een algemeen nut beogende instelling is, is correct.

Deze leden verzoeken de regering de verwachte opbrengst van deze overdrachtsbelasting en opbrengstbelasting aan te geven. De geraamde opbrengst van de overdrachtsbelasting in het voorgestelde stelsel bedraagt circa USD 2 miljoen. In de huidige situatie is de opbrengst van overdrachtsbelasting circa USD 1,6 miljoen. De extra opbrengst is voor het grootste deel te verklaren uit de verhoging van het tarief. Daarnaast leidt het heffen van overdrachtsbelasting bij verkrijging door schenking of vererving tot een beperkte extra belastingopbrengst. De opbrengst inzake successiebelasting valt, gezien het vorenstaande uiteraard weg. Vanwege het feit dat aan heffing van successiebelasting in het huidige stelsel niet of nauwelijks toegekomen wordt op de BES eilanden, ontbreekt cijfermateriaal om een inschatting te geven van de extra opbrengst uit heffing van overdrachtsbelasting bij schenking of vererving van onroerende zaken. De opbrengstbelasting die bij een uitdeling door een op de BES eilanden gevestigd lichaam wordt geheven leidt tot een beperkte belastingopbrengst. De regering heeft deze opbrengst ingeschat op circa USD 50 duizend per jaar.

De leden van de fracties van de SP en de VVD hebben enkele vragen gesteld over de successiebelasting. Deze leden vragen om een nadere onderbouwing van de keuze om in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden geen successieheffing op te nemen. Tevens vragen de leden van de fractie van de SP wanneer de regering «voor het eerst wist dat niet werd gehandhaafd op betaling van successiebelasting» en hoe kan worden vastgesteld dat deze belasting in potentie geen substantiële opbrengst zou kennen. Voorts vragen deze leden wat de aanvankelijk geraamde opbrengst was toen deze belasting werd ingevoerd. Deze leden vragen verder of het niet zorgelijk is dat geen enkele informatie beschikbaar is over de grondslag van voornoemde belasting en hoe kan worden gesteld dat de opbrengst tegen zou vallen.

Eerder in deze nota is ingegaan op de overwegingen op grond waarvan het voor de BES eilanden, gelet op de aldaar geldende omstandigheden, naar de mening van de regering mogelijk en noodzakelijk is om een ander fiscaal stelsel dan in Nederland in te voeren. Dat noodzakelijk geachte verschil geldt voor het totale fiscale stelsel, maar zeker ook op het niveau van de individuele belastingmiddelen die deel uitmaken van een belastingstelsel. Omdat de specifieke omstandigheden waarin de BES eilanden zich bevinden vragen om een op die situatie toegespitst belastingstelsel, is het echter niet opportuun om alle onderdelen van dat nieuwe stelsel per belastingmiddel te vergelijken met de voor een vergelijkbaar belastingmiddel geldende situatie in Nederland.

Bij het opstellen van het fiscale stelsel voor de BES eilanden is geconstateerd dat sinds de introductie van de Nederlands-Antilliaanse Successiebelastingverordening 1908 deze niet meer grondig is herzien. Het is ook niet bekend wat in de aanloop naar de invoering in 1908 de geraamde opbrengsten waren. Er is wel geconstateerd dat de heffing een aanzienlijke hoeveelheid ontgaansmogelijkheden biedt. Samen met de bescheiden bevolkingsomvang op de BES eilanden, de in vergelijking tot

Nederland relatief lage welvaartstandaard op de BES eilanden en de bestaande vrijstellingen in de Nederlands-Antilliaanse Successiebelastingverordening 1908, is de heffingsgrondslag aanzienlijk verkleind. Hiermee wordt echter niet gesteld dat er geen grondslag zou zijn. Voorgaande redenen hebben er toe geleid dat de beperkte capaciteit van de Nederlands-Antilliaanse Belastingdienst is ingezet op belastingmiddelen die, anders dan de successiebelasting, in potentie wel een substantiële opbrengst kennen. Dat de successiebelasting geen substantiële opbrengst kent, wordt afgeleid uit de gegevens van de Stichting BAB waaruit blijkt dat in de periode van 2003 tot en met 2007 de opbrengst NAFL 327 (dit is bijna USD 183) bedraagt. Vanwege het ontbreken van ander cijfermateriaal, is geen basis voor handen die tot een andersluidende conclusie zou kunnen leiden.

Het is gezien de bestaande autonomie op fiscaal terrein aan het land zelf om te oordelen waar de prioriteiten worden gelegd. Desalniettemin is het in Nederland ondenkbaar en onwenselijk dat een belastingmiddel formeel wel bestaat, maar in de praktijk niet of nauwelijks wordt uitgevoerd. Zonder formele intrekking dient het belastingmiddel «gewoon» te worden uitgevoerd. Per transitiedatum wordt Nederland verantwoordelijk voor het fiscale stelsel op de BES eilanden. Het opnemen van de successiebelasting in het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden komt dan ook neer op het de facto (her)introduceren van deze belasting op de BES eilanden. Tegen deze achtergrond bezien heeft de regering er voor gekozen om geen successiebelasting in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden op te nemen.

Ook het streven om een eenvoudig en goed uitvoerbaar belastingstelsel te ontwerpen heeft bij deze keuze een rol gespeeld. Dat wil echter niet zeggen dat in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden geen rekening meer zou worden gehouden met het buitenkansbeginsel. In dat verband kan worden gewezen op het feit dat de in de Nederlandse schenk- en erfbelasting opgenomen woonplaatsfictie ten aanzien van belastingplichtigen die naar de BES eilanden emigreren voortaan 10 jaar zal bedragen. Hierdoor kunnen erfenissen van deze belastingplichtigen gedurende die periode nog in Nederland worden belast. Daarnaast krijgt de opbrengstbelasting op de BES eilanden een ruimere reikwijdte dan een reguliere dividendbelasting, omdat onder de opbrengstbelasting ook belasting wordt geheven over de voordelen die door stichtingen – waaronder stichtingen particulier fonds – en doelvermogens worden uitgekeerd. Tot slot wordt ook de reikwijdte van de overdrachtsbelasting uitgebreid door een schenking of erfrechtelijke verkrijging van op de BES eilanden gelegen onroerende zaken, ongeacht de woon- of vestigingsplaats van de verkrijgers, te gaan belasten met overdrachtsbelasting. Dat laatste is een uitbreiding ten opzichte van de huidige, Nederlands-Antilliaanse overdrachtsbelasting.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of de capaciteit van de Belastingdienst voldoende is voor de handhaving en trekken daarbij een vergelijking met het eiland Schiermonnikoog. De regering is van oordeel dat de voorziene capaciteit voldoende is voor een effectieve handhaving van het voorgestelde fiscale stelsel voor de BES eilanden. De ontwikkelingen na de transitie zullen uiteraard zorgvuldig worden gemonitord en indien noodzakelijk zullen aanvullende maatregelen worden getroffen. De vergelijking met het eiland Schiermonnikoog gaat in die zin niet op dat dit eiland behoort tot het Nederlandse bestuurlijke en administratieve systeem en de Belastingdienst/Noord, tot wiens ambtsgebied dit eiland behoort, voldoende capaciteit en deskundigheid heeft om de handhaving, ook op het gebied van de successierechten, voor het hele ambtsgebied, inclusief het eiland Schiermonnikoog, te effectueren. Dit zou anders zijn

als op dit eiland alle deskundigheid zou moeten zijn vertegenwoordigd. De achtergrond waarom naar de mening van de regering een van het Nederlandse stelsel afwijkend fiscaal stelsel op de BES eilanden noodzakelijk en mogelijk is, is reeds hiervoor in deze nota uiteengezet.

Vastgoedbelasting

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of er geen verschillen kunnen ontstaan in de waardebepaling van onroerende zaken voor de grondbelasting respectievelijk de vastgoedbelasting en of het dan geen aanbeveling verdient om één waarde te laten vaststellen door de inspecteur van de Belastingdienst. Anders dan de leden kennelijk veronderstellen kunnen onroerende zaken niet zowel in de vastgoedbelasting als in de grondbelasting worden betrokken. Van een verschillende waardering voor deze belastingen kan dan ook geen sprake zijn. Wel kan op lokaal niveau voor onroerende zaken die in de vastgoedbelasting worden betrokken, worden besloten opcenten op de hoofdsom van de vastgoedbelasting te heffen. In die gevallen geldt de door de inspecteur van de Belastingdienst voor de vastgoedbelasting vastgestelde waarde (indirect) ook voor de lokale opcenten. Voor de volledigheid merkt de regering nog op dat het niet voor de hand ligt om de inspecteur van de Belastingdienst ook de waardering voor de grondbelasting te laten doen. Immers, de grondbelasting is een lokale belasting en het is aan de BES eilanden zelf om te bepalen of een grondbelasting wordt geheven.

De leden van de fractie van de VVD hebben terecht de indruk gekregen dat een particulier die tien vakantiewoningen verhuurt met een totale waarde van USD 1 miljoen per jaar, USD 8 000 aan vastgoedbelasting is verschuldigd. Bij de verhuur van een zodanig aantal woningen kan echter sprake zijn van bedrijfsmatige verhuur. In dat geval is geen vastgoedbelasting verschuldigd, maar inkomstenbelasting (winst uit onderneming). Of de dan verschuldigde inkomstenbelasting over de netto-huuropbrengst meer of minder bedraagt dan de vastgoedbelasting is vanzelfsprekend geheel afhankelijk van de feitelijke inkomsten en kosten, inclusief afschrijvingen.

Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat de vastgoedbelasting voor particulieren deels in de plaats komt van de inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten (rente, dividend en royalty's blijven wel onder de Wet inkomstenbelasting BES zogenoemde belastbare inkomsten uit vermogen). In de thans geldende Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 wordt 65% van de huurpenningen als belastbaar inkomen uit vermogen in de heffing betrokken. Ook in dit geval is niet op voorhand te zeggen of de daarover huidige verschuldigde inkomstenbelasting meer of minder bedraagt dan de toekomstige vastgoedbelasting. Dat zal afhankelijk zijn van de hoogte van de ontvangen huurpenningen.

Opbrengstbelasting

De leden van de fractie van het CDA vragen ten aanzien van de bedrijfsruimte-eis in de vestigingsplaatsfictie hoe voor nieuwe bedrijven wordt omgegaan met de eis dat het lichaam voor een periode van ten minste 24 maanden op de BES eilanden een (deel van een) onroerende zaak ter beschikking moet hebben voor de uitvoering van de bedrijfsactiviteiten. De eis van 24 maanden brengt tot uitdrukking dat een lichaam dat aan de bedrijfsruimte-eis wil voldoen niet tijdelijk maar permanent op de BES eilanden moet zijn gevestigd. Deze eis geldt uiteraard ook voor nieuwe bedrijven. Net als bij bestaande bedrijven bij de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel geldt bij toepassing van deze eis op nieuwe bedrijven dat, strikt genomen, pas na 24 maanden zou kunnen worden

vastgesteld of aan deze eis is voldaan. Het is echter ongewenst als het afgeven van de beschikking door de inspecteur zolang zou worden uitgesteld. Voor nieuwe bedrijven geldt daarom een vergelijkbare regeling als voor bestaande bedrijven. Het is voldoende als vanaf de start van het nieuwe bedrijf het lichaam op de BES eilanden een onroerende zaak in gebruik neemt en aannemelijk is dat dit gebruik langer dan 24 maanden zal worden gecontinueerd. Net als bij bestaande bedrijven zou dit aannemelijk kunnen worden gemaakt aan de hand van het feit dat het lichaam de onroerende zaak (of een deel daarvan) in eigendom heeft of beschikt over een huurcontract dat tenminste (nog) 24 maanden zal lopen. In dat geval kan de inspecteur al bij de vestiging van het nieuwe bedrijf bepalen dat aan de bedrijfsruimte-eis wordt voldaan. Mocht nadien blijken dat het lichaam vanaf de vestiging niet gedurende een aaneengesloten periode van 24 maanden over een onroerende zaak op de BES eilanden blijft beschikken, dan zal met betrekking tot dat lichaam met terugwerkende kracht worden bepaald dat niet aan de bedrijfsruimte-eis is voldaan. Dit heeft tot gevolg dat een dergelijk lichaam, eveneens met terugwerkende kracht tot de datum van inwerkingtreding, voor toepassing van de opbrengstbelasting, op grond van de vestigingsplaatsfictie, niet op de BES eilanden wordt geacht te zijn gevestigd maar – voor de toepassing van de Nederlandse vennootschapsbelasting en de dividendbelasting – in Nederland.

De leden van de fractie van de SP vragen naar het misbruik dat de vestigingsplaatsfictie, zoals voorgesteld in de Belastingwet BES, tegengaat. De vestigingsplaatsfictie houdt in dat een lichaam – niet zijnde een stichting of doelvermogen – dat op de BES eilanden is gevestigd met betrekking tot de heffing van bepaalde belastingen geacht wordt in Nederland te zijn gevestigd. Door de fictie wordt het lichaam in de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting betrokken en niet in de opbrengstbelasting en vastgoedbelasting. Alleen een lichaam dat reële economische activiteiten op de BES eilanden heeft, kan door een beschikking van de inspecteur worden aangemerkt als op de BES eilanden gevestigd. Of een lichaam reële activiteiten op de BES eilanden verricht wordt beoordeeld aan de hand van de omvang- en activiteitentest, de bezittingentest en de test inzake het aantal gekwalificeerde personeelsleden en het beschikbaar hebben van bedrijfsruimte. De vestigingsplaatsfictie maakt vestiging op de BES eilanden dus onaantrekkelijk voor lichamen die geen of onvoldoende economische activiteiten of substantiële economische aanwezigheid op de BES eilanden hebben (zoals brievenbusvennootschappen). Gevolg van de fictie is dat bijvoorbeeld kasgeldvennootschappen, (passieve) beleggingsvennootschappen en (passieve) financieringslichamen, octrooilichamen en herverzekeringsslichamen in de Nederlandse vennootschapsbelasting en Nederlandse dividendbelasting worden betrokken tenzij deze voldoende substantie op de BES eilanden hebben. De fictie beoogt aldus te voorkomen dat de BES eilanden worden gebruikt door personen van buiten de BES eilanden om, door overheveling van winsten aan op de BES eilanden gevestigde lichamen, de belastinggrondslag in hun woonstaat te eroderen.

Om misbruik van de BES eilanden verder tegen te gaan, is voorzien in de mogelijkheid voor uitwisseling van informatie. Ook voor de BES eilanden is bepaald dat – eenzijdig – informatie zal worden uitgewisseld (en bijstand bij invordering wordt verleend) in het geval het Koninkrijk met een andere mogendheid of bestuurlijke eenheid in een internationale overeenkomst, die toepassing vindt binnen het grondgebied van het Europese deel van Nederland, deze informatie-uitwisseling en invorderingsbijstand overeen is gekomen. Hierdoor geldt voor beide delen van het toekomstige land Nederland een gelijke mate van informatie-uitwisseling en invorderingsbijstand. De BES eilanden voldoen daardoor

in ruime mate aan de internationale standaarden die zijn gesteld ten aanzien van de vereiste transparantie en informatie-uitwisseling. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat wegens het beginsel van zogenoemde statenopvolging de door de Nederlandse Antillen afgesloten belastingverdragen (inclusief belasting informatie-uitwisselingsverdragen de zogenoemde TIEA's) van rechtswege van toepassing zullen blijven op de BES eilanden.

Voorts vragen de leden van de fractie van de SP of de regeling van de vestigingsplaatsfictie er precies hetzelfde uitziet als de regeling waarop deze gebaseerd is op Spitsbergen. De vestigingsplaatsfictie is ontleend aan de basisgedachte achter de regeling tussen Noorwegen en Spitsbergen, namelijk het verschuiven van een passieve vennootschap naar het «moederland». De wijze van invulling verschilt. Anders dan de regeling tussen Noorwegen en Spitsbergen heeft de inspecteur geen discretionaire bevoegdheid om naar bevind van zaken te oordelen of een lichaam voor de toepassing van de opbrengstbelasting op de BES eilanden of in Nederland is gevestigd. De vestigingsplaatsfictie voor de BES eilanden is daarentegen vormgegeven aan de hand van objectief toetsbare criteria die voor alle lichamen in gelijke mate gelden en kenbaar zijn. Dit komt de rechtszekerheid en de eenheid van beleid ten goede en voorkomt willekeur. Tevens krijgt de inspecteur door deze vormgeving houvast, hetgeen ten goede komt aan de snelheid waarmee de inspecteur een verzoek kan afhandelen en een beschikking kan afgeven.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de gevolgen als achteraf wordt vastgesteld dat de vestigingsplaatsfictie van toepassing is doordat niet aan de voorwaarden wordt voldaan. In dat geval vervalt de beschikking van de inspecteur direct na het moment waarop het lichaam niet meer voldoet aan de voorwaarden. Vanaf dat moment valt het lichaam onder de Nederlandse vennootschapsbelasting en Nederlandse dividendbelasting. Van een terugwerkende kracht is normaliter geen sprake. Alleen voor bedrijven die korter dan 24 maanden over een bedrijfsruimte beschikken zal bij het niet meer voldoen aan de bedrijfsruimte-eis sprake zijn van een terugwerkende kracht doordat achteraf bezien nooit aan de voorwaarde is voldaan waardoor de beschikking met terugwerkende kracht vervalt. Dit heeft echter niet tot gevolg – deze leden vragen daarnaar – dat bedrijven in verband daarmee een administratie moeten bijhouden die er op is gericht dat ze mogelijk met terugwerkende kracht onder de Nederlandse vennootschapsbelasting komen te vallen. Immers ook een lichaam dat geacht wordt op de BES eilanden te zijn gevestigd is verplicht een administratie te voeren en jaarlijks een jaarrekening bestaande uit een balans en winst- en verliesrekening met toelichting op te maken. De jaarrekening dient te zijn opgesteld volgens de bepalingen van artikel 15, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES, dan wel soortgelijke buitenlandse regelingen. Op basis van de al gevoerde administratie kunnen de fiscale jaarstukken ten behoeve van de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting worden opgesteld. Het opstellen van de nodige fiscale jaarstukken of het herleiden van de commerciële jaarstukken naar fiscale jaarstukken zal, mede gelet op de aard van deze bedrijven, niet tot bijzondere problemen leiden.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de SP naar de toepassing van de bezittingen- en personeelseis. Voor toepassing van deze eisen wordt de term «doorgaans» gebruikt waarmee wordt beoogd tot uitdrukking te brengen dat het op de BES eilanden gevestigde lichaam structureel, dat wil zeggen meestal – op ten minste de helft van het aantal dagen in een kalenderjaar – aan deze eisen moet voldoen.

Deze leden vragen of in het geval een belastingplichtige niet aan de voorwaarde voldoet deze dan niet kan zeggen dat dit toevallig net dat andere deel van het jaar is en het de intentie is het aantal personeelsleden en activa weer op peil te brengen. Ten aanzien van de bezittingen- of personeelseis is in de voorwaarden het woord «doorgaans» bewust opgenomen. Het stellen van een harde eis zou tot gevolg kunnen hebben dat het ene moment wel aan de voorwaarde wordt voldaan en het andere moment niet (bijvoorbeeld door het ontslag van een personeelslid) waardoor een zogenaamd jo-jo effect zou kunnen ontstaan. Een dergelijke situatie wordt ongewenst geacht. Uitgangspunt is echter wel dat een lichaam structureel aan de toetsen moet voldoen. Het gebruik van de term «doorgaans» maakt het slechts mogelijk dat het tijdelijk niet voldoen aan de bezittingen- of personeelseis niet altijd tot «niet kwalificeren» leidt. Het biedt de belastingplichtige de gelegenheid om binnen een redelijke termijn zorg te dragen dat hij weer aan de voorwaarden voldoet. Dit houdt in dat de belastingplichtige daartoe zelf actie dient te ondernemen zodra niet langer aan de eisen wordt voldaan en ook aannemelijk dient te maken dat hij zich daartoe tot het uiterste heeft ingespannen. Afgezien van zeer bijzondere omstandigheden acht de regering het niet aannemelijk dat een belastingplichtige niet binnen enkele maanden er in zal kunnen slagen weer aan de voorwaarden te voldoen.

De regering benadrukt nog eens dat in situaties waarbij het lichaam bijvoorbeeld op de balansdata slechts tijdelijk voldoet aan de eis, bijvoorbeeld door in december extra personeelsleden aan te trekken en deze in januari weer te ontslaan, niet aan de voorwaarden wordt voldaan. Andersom is het evenmin de bedoeling dat ingeval één van de drie gekwalificeerde werknemers ontslag neemt en het enkele weken of maanden duurt om een nieuwe gekwalificeerde werknemer aan te trekken, niet meer aan de personeelseis zou worden voldaan. In een dergelijk geval is immers duidelijk dat het lichaam doorgaans over drie personeelsleden beschikt en slechts tijdelijk over twee.

De leden van de fractie van de SP stellen vast dat in de beantwoording van de vragen over de voorgestelde opbrengstbelasting de regering stelt dat de opbrengstbelasting in internationaal verband geen inhoudingsvrijstelling kent. Vervolgens wijzen deze leden op de Nederlands-Antilliaanse Landsverordening dividendbelasting 2000 waarin voor buitenlandse moedermaatschappijen met een belang van ten minste 25% in een op de Nederlandse Antillen gevestigde vennootschap in een inhoudingsvrijstelling is voorzien. De conclusie die deze leden aan beide constatering verbindingen, namelijk dat geen opbrengstbelasting zal worden geheven over voordelen die door op de BES eilanden gevestigde lichamen worden uitgekeerd aan buitenlandse moedermaatschappijen die voor tenminste 25% deelnemen in een BES lichaam, is niet juist. Zoals eerder aangegeven, heeft de regering de bepalingen in de Landsverordening dividendbelasting 2000 – die overigens nooit in werking is getreden – als bouwstenen gebruikt, maar dat dat niet betekent dat alle bepalingen uit deze Landsverordening zijn opgenomen in de in hoofdstuk V van de Belastingwet BES opgenomen opbrengstbelasting. Zo kent de voorgestelde opbrengstbelasting geen inhoudingsvrijstelling voor buitenlandse moedermaatschappijen met een belang van ten minste 25 per cent in een op de BES eilanden gevestigde vennootschap.¹

Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat met de in de memorie van toelichting gebruikte zinsnede «de nog niet in werking getreden Nederlands-Antilliaanse Landsverordening dividendbelasting 2000» geen voornemen van de Nederlandse regering wordt uitgedrukt.² Met die zinsnede is enkel bedoeld aan te geven dat de regering van de Nederlandse Antillen tot het tijdstip van ontmanteling van het land de Neder-

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 3, blz. 15 en 16.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 3, blz. 15.

landse Antillen de bevoegdheid heeft om de Landsverordening dividendbelasting 2000 alsnog in werking te laten treden. Dit laat onverlet dat die landsverordening na de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen geen betekenis meer zal hebben op de BES eilanden.

Algemene bestedingsbelasting

De leden van de fractie van het CDA verzoeken de regering om een nadere duiding en kwantificering van de verschuiving van directe naar indirecte belastingen. Een van de doelstellingen van de regering bij het ontwerpen van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden was inderdaad om een verschuiving van directe naar indirecte belastingen te laten plaatsvinden. Dat wordt met de voorgestelde opzet ook gerealiseerd. In de huidige Nederlands-Antilliaanse situatie bestaat de belastingopbrengst op de BES eilanden voor 51% uit indirecte belastingen. Dit zijn de opbrengsten uit accijnzen, invoerrechten, overdrachtsbelasting en omzetbelasting (Bonaire) en belasting op bedrijfsomzetten (Saba en Sint Eustatius). De directe belastingen – zijnde de inkomsten- en loonbelasting, winstbelasting en dividendbelasting – vormen 49% van de belastingopbrengst. Na de implementatie van dit nieuwe stelsel zal er voor de BES eilanden als geheel sprake zijn van een belastingmix die voor 63% uit indirecte belastingen bestaat en voor 37% uit directe belastingen. Nederland kent een belastingmix (raming Miljoenennota 2010) waarin de indirecte belastingen ongeveer 53% vertegenwoordigen en de directe belastingen circa 47%.

Voorkoming van dubbele belasting

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel van door Nederland gesloten verdragen ter voorkoming van dubbele belasting zijn uitgebreid tot de overzeese gebiedsdelen. Het antwoord van de regering hierop is dat Nederland met veel landen de afspraak heeft gemaakt dat het belastingverdrag kan worden uitgebreid tot de overzeese gebiedsdelen. Op dit moment geldt echter dat met geen enkel land het door dat land met Nederland gesloten belastingverdrag is uitgebreid tot Aruba en de Nederlandse Antillen. Wel hebben de Nederlandse Antillen zelfstandig met Noorwegen een volledig belastingverdrag.

EU aspecten

De leden van de fractie van het CDA constateren dat de Raad van State heeft geoordeeld dat het behoud van de LGO-positie voor de BES-eilanden als onderdeel van het land Nederland wellicht minder voor de hand ligt, maar in elk geval niet is uitgesloten. Voorts wijzen zij op twee citaten uit de juridische impactstudie. Enerzijds wordt gesteld dat bij vrije keuze de UPG-positie meer voor de hand ligt dan een LGO-positie, maar dat anderzijds de LGO-positie voor de BES eilanden naar Europeesrechtelijke maatstaven geen probleem is. Deze leden vragen het voorgaande nader te duiden. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State waarnaar deze leden verwijzen, zijn – met instemming van de partners in het Koninkrijk – twee impactstudies uitgevoerd. In relatie met de BES eilanden is het voorgaande tevens terug te voeren op punt 22 in de Slotverklaring van de Miniconferentie van 10 en 11 oktober 2006. Deze impactstudies zijn als bijlage bij de brief van 19 juni 2008 van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgenomen.¹ Tevens wordt in die brief opgemerkt dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de BES eilanden overeen zijn gekomen dat de LGO-status voorlopig gehandhaafd blijft. In de kabinetsreactie op de twee impactstudies die op 30 september 2008 bij brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 IV, nr. 56.

Tweede Kamer is gezonden, wordt dit standpunt herhaald en wordt gesteld dat de UPG status voor de BES eilanden juridisch gezien niet nodig is voor de toetreding tot het Nederlands staatsbestel.¹ De LGO-status staat toe onderdeel van Nederland te worden.

In de kabinetsreactie is tevens gemeld dat met de BES eilanden overeen is gekomen dat de relatie met de Europese Unie in elk geval onderdeel wordt van de voorgenomen evaluatie van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba die plaatsvindt vijf jaar na toetreding van de BES eilanden tot het Nederlands staatsbestel. Naar de mening van de regering kan tegen die tijd beter beoordeeld worden welke relatie met de Europese Unie het beste past bij de uiteindelijke inrichting van de wetgeving die op de BES eilanden zal gelden en de structuur van hun economie.

Uitvoeringsaspecten

De fractieleden van het CDA en de SP vragen naar de stand van zaken in het aanbestedingstraject van de ICT voorzieningen. De regering kan op dit punt melden dat uit een drietal biedingen op de aanbesteding inmiddels een keuze is gemaakt en een voorlopige gunning is afgegeven. Alles is er op gericht om direct bij de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel, thans voorzien op 1 januari 2011, passende ICT voorzieningen te hebben.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er extra capaciteit is ingeboekt om een goede handhaving mogelijk te maken. De regering onderschrijft het belang van onder meer een goede handhaving voor het draagvlak van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden. Voor een zo goed mogelijke overgang naar het nieuwe fiscale stelsel en een intensieve begeleiding van de werkzaamheden in de eerste jaren heeft de regering dan ook extra capaciteit ingeboekt. Deze extra capaciteit vertoont een aflopende reeks tot en met het jaar 2013, hetgeen blijkt uit de hierna bij de vraag van de fractie van de SP weergegeven tabel.

De leden van de fractie van de SP zien graag meer duidelijkheid over de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst ter zake van het voorgestelde fiscale stelsel voor de BES eilanden. Zij willen hierbij een nadere specificatie naar incidentele en structurele kosten. De uitvoeringskosten – zowel incidenteel als structureel – die met de inrichting en uitvoering van het nieuwe fiscale stelsel BES gepaard gaan, worden in onderstaande tabel nader gespecificeerd. De ICT kosten zijn – in afwachting van de resultaten van de nog lopende aanbesteding – voorsnog als PM opgenomen.

Geraamde uitvoeringskosten Belastingdienst voor fiscaal stelsel BES eilanden

BES	2010	2011	2012	2013	2014
Incidentele kosten	4 921 500	1 766 500	410 000	210 000	0
– Projectorganisatie	2 948 000	1 519 500	410 000	210 000	
– ICT*	pm	pm	pm		
– Communicatiekosten**	560 000	125 000			
– Overige materiële kosten	1 413 500	122 000			
Structurele kosten	1 566 500	4 566 500	4 596 500	4 596 500	4 596 500
– Personeelskosten		2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
– ICT*		pm	pm	pm	pm
– Communicatiekosten**		205 000	205 000	205 000	205 000

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 700 IV, nr. 3.

BES	2010	2011	2012	2013	2014
– Overige materiële kosten	1 566 500	1 861 500	1 891 500	1 891 500	1 891 500

* Betreft voor het grootste deel uitbesteding.

** Voor een deel uitbesteding.

Een belangrijk deel van de incidentele kosten bestaat uit kosten voor de projectorganisatie. Deze organisatie draagt zorg voor de invoering en inrichting van de Belastingdienst/BES. Hieronder valt de bemensing (eigen personeel en inhuur), de opleidingskosten van de huidige lokale medewerkers en de tijdelijke technische bijstand vanuit Nederland om het personeel op de BES eilanden in de eerste jaren te ondersteunen. Een ander belangrijk onderdeel van de incidentele kosten betreffen de materiële kosten. Deze kosten zijn met name gerelateerd aan de douane-functie op de BES eilanden. In de huidige situatie is op Saba en Sint Eustatius geen douane aanwezig waardoor de Douane organisatie op beide eilanden nieuw moeten worden ingericht. Dit betekent dat er geïnvesteerd moet worden in onder andere douaneaangiftepunten op de luchthavenkantoren, installatie en inrichting van portacabins (tijdelijke huisvesting), uniformen, wapens en communicatiemiddelen. Ook op Bonaire is de douane onvoldoende uitgerust en zijn bijvoorbeeld investeringen als mobiele scan apparatuur en kassasystemen reizigers-aangifte noodzakelijk.

De structurele (uitvoerings)kosten bestaan (naast ICT) voor het belangrijkste deel uit personeelskosten. Per 10 oktober 2010 komen de huidige lokale medewerkers voor rekening van de Belastingdienst/BES. Daarnaast worden voor onder andere de douane extra medewerkers aangetrokken omdat thans op Saba en Sint Eustatius nog geen douane aanwezig is. De materiële kosten bestaan onder andere uit: huisvestingskosten, leasecontracten voor dienstauto's, bijdrage aan het Regionale Service Center voor ondersteunende diensten, inningskosten van de lokale heffingen en onderhoudskosten van scanapparatuur, uniformen, wapens.

De leden van de fractie van de SP vragen ten slotte naar de onderbouwing van de opmerking dat het in stand houden van de winstbelasting onevenredig veel tijd en aandacht zou vragen van de lokale inspecteurs. De regering merkt hierover op dat deze zinsnede vooral moet worden gezien in het licht van de al genoemde disbalans tussen de opbrengsten en de met die winstbelasting gemoeide uitvoeringskosten. Een nieuw stelsel van winstbelasting vraagt nu eenmaal veel tijd en energie om dit te ontwerpen, om automatisering aan te passen, formuleren, instructies en opleiding te ontwikkelen en uit te voeren, en voor de bedrijven om de administratie op korte termijn op een aanvaardbaar niveau te brengen. Daar komt bij dat door de steeds verdergaande internationalisering van de wereldeconomie en het fluïde karakter van kapitaalstromen overheden zich in het kader van de winstbelasting meer en meer genoodzaakt zien grondslagbeschermingsmaatregelen te nemen. Zonder deze maatregelen zou de grondslag van de winstbelasting worden uitgehold en de opbrengst dientengevolge sterk afnemen. Grondslagbeschermingsmaatregelen maken de winstbelasting er echter niet eenvoudiger op. Ook nemen door deze grondslagbeschermingsmaatregelen de uitvoeringslasten voor de belastingautoriteiten toe. Om nu te voorkomen dat ter handhaving van de bescheiden opbrengst van een traditionele winstbelasting, de uitvoering door lokale belastinginspecteurs, ontvangers en controleurs ter plaatse een onevenredig deel van de in totaal beschikbare tijd in beslag gaat nemen waardoor andere – eenvoudiger uit te voeren –

belastingen eveneens in de knel komen, wordt de traditionele winstbelasting in zijn geheel achterwege gelaten.

Budgettaire aspecten

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA hebben vragen over tabel 2 (voorbeeldhuishoudens) in de nota naar aanleiding van het verslag van onderhavig voorstel. De leden van de fractie van het CDA vragen een nadere duiding van de positieve tot zeer positieve gevolgen voor het netto inkomen zoals opgenomen in genoemde tabel en vragen wat hiervan de oorzaak is. Deze leden constateren terecht dat er positieve tot zeer positieve effecten zijn voor het netto inkomen in genoemde tabel 2.

In bijlage 6 bij de brief van 25 januari 2010 van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt, dit in reactie op de vraag van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA, nader inzicht gegeven in de effecten voor de in de tabel 2 genoemde voorbeeldhuishoudens.¹ In de tabel is – met het inkomen als variabele – inzichtelijk gemaakt wat de effecten op het netto-inkomen zijn als gevolg van de invoering van het vlakke integrale tarief van de loon- en inkomstenbelasting, de premies voor de volksverzekeringen en het niet-werkgeversdeel van de premie zorgverzekering. De grafieken weerspiegelen het verschil tussen het netto inkomen in de huidige Nederlands-Antilliaanse situatie en in de toekomstige situatie waarin de BES eilanden een onderdeel van het land Nederland vormen.

Zoals eerder genoemd in de nota van wijziging op het wetsvoorstel Invoeringswet fiscaal stelsel BES en eerder opgenomen in de nota van wijziging op de Aanpassingswet BES heeft er in het nieuwe fiscale stelsel een verschuiving plaatsgevonden van directe naar indirecte belastingen.² Hierdoor is er ruimte ontstaan om over de gehele linie de gemiddelde loon- en inkomstenbelastingdruk te verlagen. Een deel van de verlaging van de voorgestelde tariefsstructuur in de loon- en inkomstenbelasting wordt gefinancierd door deze extra opbrengst uit indirecte belastingen die – anders dan de directe belastingen – voor een aanzienlijk deel wordt opgebracht door niet-ingezetenen, bijvoorbeeld toeristen en bezitters van een tweede huis. De voorgestelde tariefverlaging leidt tot een budgettaire derving van USD 4,6 miljoen. Dit bedrag dient echter niet op zichzelf te worden gezien. In samenhang met de overige onderdelen van het fiscale stelsel, opgenomen in de Belastingwet BES en de Douane- en Accijnswet BES zal per saldo de huidige «oude» totale opbrengst en de toekomstige «nieuwe» totale opbrengst nagenoeg aan elkaar gelijk zijn.

De leden van de fractie van de PvdA merken in dit kader wel op dat een positieve ontwikkeling in netto inkomen per saldo negatief kan uitpakken als tegelijkertijd publieke voorzieningen verdwijnen. De regering benadrukt dat het proces van staatkundige vernieuwing niet alleen is ingezet om het land de Nederlandse Antillen te ontmantelen. Vanaf het begin van het traject heeft de regering zich ten doel gesteld dat het belang van de burger op de eilanden voorop moet staan. Daarbij wordt gestreefd naar een duidelijke verbetering van het welzijn van de bevolking. Een versterking van de publieke voorzieningen vormt een belangrijk onderdeel daarvan

De leden van de fractie van de VVD vinden het wenselijk een integraal inzicht van de financiële consequenties voor de rijksbegroting te krijgen om een finaal oordeel over de fiscale wetsvoorstellen te kunnen geven. Het overzicht van de financiële consequenties voor de Rijksbegroting zal door de minister van Financiën en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar de Tweede Kamer der Staten-Generaal

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 16, bijlagen 4, 5 en 6 respectievelijk Kamerstukken II 2009/10, 31 959, nr. 7, blz. 82 en 83.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 276, nr. 6, blz. 17 en 18.

worden gezonden. Er zal niet gewacht worden met het verzenden van het overzicht tot de Voorjaarsnota gereed is omdat het tijdpad hiervan niet parallel loopt aan de behandeling van de fiscale BES wetsvoorstellen. Het overzicht zal op tijd naar de Kamer worden gezonden zodat de Leden dit kunnen betrekken bij de behandeling van de fiscale BES wetsvoorstellen.

Op dat moment kan, de leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaar, door uw Kamer ook een goed oordeel worden gevormd over het profijt dat de burger van de overheid heeft.

Samenloop behandeling belastingplan

De leden van de fractie van de PvdA vragen of eventuele toekomstige wijzigingen in de fiscale wetgeving voor de BES eilanden in een apart hoofdstuk aan het belastingplan kunnen worden opgenomen. Het belastingplan kan in beginsel ter zake van iedere Nederlandse fiscale wet voorstellen tot wijziging bevatten. Na de staatkundige vernieuwingen zou dat, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de VVD, dus ook kunnen gaan om de fiscale wetgeving die op de BES eilanden van toepassing is. Overigens spreekt het voor zich dat bij de beoordeling of een voorgenomen wijziging in de fiscale wetgeving voor de BES eilanden thuis hoort in het belastingplan of in een ander wetsvoorstel, in beginsel dezelfde beoordeling plaatsvindt als bij een wijziging van een in Nederland geldende fiscale wet. Indien in het belastingplan de fiscale wetgeving voor de BES eilanden wordt gewijzigd, worden de wijzigingen in de Belastingwet BES, de Douane- en Accijnswet BES, de Wet loonbelasting BES en de Wet inkomstenbelasting BES ieder afzonderlijk in een apart artikel – voorzien van een eigen Romeins nummer – in het belastingplan opgenomen. Indien het belastingplan of een ander wetsvoorstel wijzigingen in de fiscale wetgeving voor de BES eilanden bevat, is de regering voornemens om deze wijzigingen in het algemene deel van de memorie van toelichting gegroepeerd toe te lichten.

De leden van de fractie van het CDA vragen nader toe te lichten waarom het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst niet zal gelden voor de bestuurlijke boeten die op grond van de Belastingwet BES kunnen worden opgelegd. Om misverstanden te voorkomen merkt de regering op dat ook voor de bestuurlijke boeten in de Belastingwet BES beleid zal worden vastgesteld. Dit beleid zal een hoge mate van overeenkomst vertonen met het boetebeleid dat in Nederland geldt. Het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst kan echter niet van toepassing worden verklaard op de BES eilanden. De daarin genoemde bedragen stemmen namelijk niet overeen met de bestuurlijke boeten in de Belastingwet BES, niet qua valuta en niet qua hoogte, terwijl het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst daarnaast beleidsregels bevat voor bestuurlijke boeten die de Belastingwet BES niet kent.

De leden van de CDA-fractie zijn niet helemaal gerust over de «anti-avoidance proof»-heid van het voorgestelde fiscale stelsel. Zij verzoeken de regering nogmaals kort aan te geven waarom het nieuwe stelsel geen onbedoelde aanzuigende werking heeft. De regering neemt aan dat deze leden doelen op het achterwege laten van de traditionele winstbelasting. Het achterwege laten van de traditionele winstbelasting moet niet op zich zelf worden gezien maar in combinatie met de introductie van de vastgoedbelasting en de opbrengstbelasting.

De vastgoedbelasting heeft tot gevolg dat het rendement op een op de BES eilanden gelegen onroerende zaak forfaitair wordt belast. De vastgoedbelasting is verschuldigd door de eigenaar van de onroerende zaak. Indien de eigenaar van de onroerende zaak een lichaam is, is de

vastgoedbelasting derhalve te beschouwen als een forfaitaire winstbelasting. In die zin wordt de winst van een lichaam nog steeds, maar dan forfaitair, belast.

De opbrengstbelasting heeft tot gevolg dat iedere uitdeling van winstreserves wordt belast. Hierdoor wordt het herinvesteren van winst aantrekkelijker ten opzichte van het uitdelen van winst, hetgeen tot gevolg heeft dat het kapitaal op het eiland blijft. Daar komt bij dat de opbrengstbelastingclaim niet kan worden ontgaan, te meer de opbrengstbelasting een eindafrekeningsbepaling kent en geen inhoudingsvrijstelling. Dit betekent dat hoe dan ook ooit over de winstreserves opbrengstbelasting zal moeten worden betaald. De voorgestelde heffing van 5% is volgens de regering voldoende afschrikwekkend voor zogenoemde doorstroomlichamen.

Desalniettemin was de regering van mening dat het voorgaande nog niet voldoende waarborgen bood. Het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden zou immers enkel aantrekkelijk moeten zijn voor het bedrijfsleven met voldoende economische binding met de BES eilanden. Hiervoor is de vestigingsplaatsfictie ontwikkeld. Deze vestigingsplaatsfictie is in de opbrengstbelasting opgenomen en heeft tot gevolg dat lichamen die niet voldoende economische binding hebben met de BES eilanden voor de toepassing van de opbrengstbelasting niet in de BES eilanden zijn gevestigd. Hiervoor zijn drie toetsen in de vestigingsplaatsfictie opgenomen. Alleen indien een lichaam voldoet aan een van deze toetsen, kunnen dergelijke lichamen de inspecteur verzoeken om als een op de BES eilanden gevestigd lichaam te worden aangemerkt. Alle andere lichamen worden voor de toepassing van de vennootschapsbelasting en dividendbelasting in Nederland geacht te zijn gevestigd. Deze vestigingsplaatsfictie is een effectief middel om feitelijk op de BES eilanden gevestigde postbusvennootschappen en trust- en holdingvennootschappen in de heffing van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Wet op de dividendbelasting 1965 te kunnen betrekken, waardoor deze vennootschappen juist geen gebruik kunnen maken van de aantrekkelijke elementen van het voorgestelde fiscale stelsel voor de BES eilanden.

Hierdoor ontstaat een fiscaal stelsel dat het vestigingsklimaat van de BES eilanden voor reële bedrijven versterkt. Het spreekt voor zich dat de effecten van het voorgestelde stelsel goed in het oog zullen worden gehouden. Mocht onverhoopt blijken dat het voorgestelde stelsel onbedoelde effecten heeft, zal tijdig en passend worden gereageerd. Een specifieke evaluatietermijn is naar de mening van de regering dan ook niet noodzakelijk.

De leden van de fractie van het CDA vragen een nadere onderbouwing van het standpunt van de regering of het ontbreken van cassatie in belastingzaken geen aantasting van de rechten van de burgers van de BES eilanden is, temeer nu zij met een complex en deels nieuw systeem geconfronteerd worden. In navolging van de andere belangrijke rechtsgebieden (civiel recht, strafrecht en algemeen bestuursrecht) is er voor gekozen om ook voor het fiscale recht te streven naar eenvoudigheid van procesrecht binnen de Caribische Koninkrijksdelen. De Raad van Beroep voor belastingzaken is en blijft op de BES eilanden, net als in Aruba, Curaçao en Sint Maarten, het enige rechtsprekende orgaan in belastingzaken. Het bestaande Nederlands-Antilliaans procesrecht wordt daarmee vooralsnog gehandhaafd. De regering hecht eraan te benadrukken dat bij het nieuwe fiscale systeem is gestreefd naar eenvoud en dat dit nieuwe systeem zeker niet complex(er) is dan het bestaande systeem. De Raad van Beroep voor belastingzaken moet dan ook zonder meer in staat worden geacht om ook onder het nieuwe systeem de rechten van de

belastingplichtigen op de BES eilanden te waarborgen. Daar waar de nieuwe fiscale wetgeving op de BES eilanden sterker gebaseerd is op de Nederlandse wetgeving dan de Nederlands-Antilliaanse fiscale wetgeving, kan overigens (verdere) aansluiting bij de jurisprudentie van de Hoge Raad voor de hand liggen.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer de Kamer de nota van wijziging kan ontvangen waarin de kansspelbelasting op de BES eilanden als belasting van rijkswege wordt geïntroduceerd. Deze nota van wijziging wordt gelijktijdig met deze nota naar uw Kamer gezonden.

De minister van Financiën,
J.C. de Jager