

Vergaderjaar 2009–2010

**32 186 (R 1901)**

**Wijziging van verschillende rijkswetten in verband met de verkrijging van de hoedanigheid van land binnen het Koninkrijk door Curaçao en Sint Maarten en de toetreding van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot het Nederlandse staatsbestel (Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen)**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 januari 2010

**I. ALGEMEEN**

De regering heeft met veel belangstelling kennis genomen van de opmerkingen en vragen die door de verschillende fracties zijn gemaakt en gesteld over het voorstel voor Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen.

In deze nota naar aanleiding van het verslag worden de vragen beantwoord in volgorde zoals opgenomen in het verslag van uw Kamer. Gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag bieden wij u een nota van wijziging van het voorstel van rijkswet aan.

Het verheugt de regering dat de leden van de CDA-fractie van mening zijn dat de rol van de minister-president, de rol van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de rol van de andere ministers van het Koninkrijk ten opzichte van de Gouverneurs goed zijn vastgelegd.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat tenminste tweemaal per jaar overleg over Koninkrijksaangelegenheden zal plaatsvinden tussen de Gouverneurs en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en dat de ministers wie de te bespreken onderwerpen aangaan hieraan kunnen deelnemen, evenals de minister-president mocht hij besluiten aanwezig te willen zijn. Zij vragen of de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende bewindspersonen hierbij voldoende afgebakend zijn.

Het overleg met de Gouverneurs betreft Koninkrijksaangelegenheden. Op dit gebied hebben verschillende ministers een eigen rol met de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden. De Minister-President heeft een rol als voorzitter van de raad van ministers van het Koninkrijk. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een rol vanwege zijn verantwoordelijkheid voor de waarborgtaak van het Koninkrijk en voor de goede uitvoering van de Reglementen voor de Gouverneurs. Daarnaast zijn er ook andere bewindspersonen die Koninkrijksaangelegenheden in hun portefeuille hebben en om die reden betrokken kunnen zijn bij het

overleg met de Gouverneurs. In de wijziging van artikel 15 van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba is een balans gevonden tussen deze verschillende rollen en verantwoordelijkheden. Alle bewindspersonen met een verantwoordelijkheid op het gebied van Koninkrijksaangelegenheden kunnen overleggen met de Gouverneurs. Er is een structureel overleg van twee maal per jaar tussen de Gouverneurs en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vanwege de meer algemene verantwoordelijkheden van deze minister. Wanneer in dit overleg meer specifieke Koninkrijksaangelegenheden aan de orde komen, bijvoorbeeld op het gebied van defensie, dan zal uiteraard de eerstverantwoordelijke bewindspersoon (bijvoorbeeld de Minister van Defensie) daarvan op de hoogte worden gesteld en desgewenst deelnemen aan het overleg over de Koninkrijksaangelegenheid in kwestie. Het is van belang dat de minister-president als voorzitter van de raad van ministers van het Koninkrijk op de hoogte is van ontwikkelingen op het gebied van Koninkrijksaangelegenheden. Om deze reden kan de minister-president te allen tijde deelnemen aan het overleg. Vanuit zijn rol vloeit voort dat hij in dat geval het overleg voorziet.

De bepaling inzake het overleg tussen ministers van het Koninkrijk en de Gouverneurs brengt geen wijziging aan in de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende bewindspersonen.

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering eerst de uitslag van het referendum op Bonaire af te wachten voordat zij verder gaat met de voortgang van het staatkundige hervormingsproces.

Uw Kamer heeft op 8 december 2009 een motie met deze strekking verworpen. Ook de regering is hier geen voorstander van. Het afwachten van de uitslag van het referendum op Bonaire levert een forse vertraging op. Het referendum is nog met veel onzekerheden omgeven en het zal naar verwachting nog enkele maanden duren voordat het gehouden wordt.

De leden van de D66-fractie vragen de regering aandacht te schenken aan de regeling en procedure waarmee de Gouverneurs van de nieuwe landen de krijgsmacht ter beschikking kunnen krijgen ter bestrijding van natuurrampen. Zij vragen zich af of door de Gouverneurs niet een eenvoudiger procedure kan worden gevolgd.

Anders dan deze leden menen behoeft geen ingewikkelde procedure te worden gevolgd om de krijgsmacht ingezet te krijgen in het rampgebied. De inzet van de krijgsmacht door de Gouverneurs is geregeld in het koninklijk besluit van 3 juli 1987, houdende aanwijzingen inzake de inzet van de krijgsmacht in de Nederlandse Antillen en Aruba (Stcrt. 155). In dit besluit is bepaald dat de Gouverneurs in geval van rampen, ongevallen en storingen in het verkeer of de verbindingen, welke geen samenhang vertonen met andere storingen van de inwendige veiligheid of de openbare orde, bevoegd zijn delen van de krijgsmacht ter beschikking te stellen van de regering van de landen. Instemming van de Koninkrijksregering, of van de minister van Defensie, is voor het uitoefenen van deze bevoegdheid niet vereist. Deze procedure loopt in de praktijk goed.

## II. ARTIKELEN

### HOOFDSTUK 1. MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

#### Artikel 1.1 (Paspoortwet)

##### *Onderdeel C*

De leden van de CDA-fractie vragen of deze wijziging misschien betrekking heeft op artikel 4a, vijfde lid, onderdeel b, van de Paspoortwet?

Dit is niet het geval. Bij het schrijven van de voorliggende wijziging van de Paspoortwet is ervan uitgegaan dat de wijziging van artikel 4a van de Paspoortwet, die is opgenomen in de Rijkswet van 11 juni 2009 tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie (Stb. 252), in werking is getreden op het moment dat het onderhavige voorstel van rijkswet tot wet is verheven en in werking treedt. Mocht dit niet het geval zijn, dan voorziet de samenloopbepaling in artikel 1.10 in een oplossing.

##### *Onderdeel D*

De voorgestelde aanpassing van artikel 6 van de Paspoortwet (onderdeel D) is ingegeven door het feit dat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bij aanvang van de nieuwe staatkundige verhouding nog niet van toepassing zal zijn op de BES-eilanden. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband of op het moment dat de Awb van toepassing zal worden op de BES-eilanden er wederom een omvangrijk wetgevingstraject moet plaatsvinden. Bij de van toepassing verklaring van de Awb zal inderdaad aanpassing van de bestaande wetgeving moeten plaatsvinden, zoals dat ook in het Europese deel van Nederland heeft plaatsgevonden. De omvang daarvan zal echter worden bepaald door de wijze waarop de Awb van toepassing wordt verklaard. Het is immers niet uitgesloten dat gelet op de omstandigheden wordt gekozen voor een geleidelijke invoering van de Awb. Het spreekt voor zich dat er in ieder geval voor zal worden gekozen de aanpassing op een zo doelmatige mogelijke manier te laten gebeuren, bijvoorbeeld door deze te combineren met andere wetswijzigingen.

##### *Onderdeel E*

Inzake de voorgestelde aanpassingen van de Paspoortwet vragen de leden van de VVD-fractie of het voornemen bestaat om in het kader van de algemene maatregel van rijksbestuur (artikel 7, derde lid) gebruik te maken van de mogelijkheid om voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba maximumtarieven voor reisdocumenten vast te stellen. Zo dat het geval is, vragen zij of daarbij dezelfde tarieven gehanteerd zullen worden als op dit moment in ons land het geval is.

De regering heeft inderdaad het voornemen om in het Besluit paspoortgelden maximum tarieven voor reisdocumenten op te nemen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Hiermee beoogt de regering de regelgeving op dit dossier voor de eilanden zoveel mogelijk gelijk te trekken aan die voor de Nederlandse gemeenten.

Op dit moment stellen de eilanden, uitgaande van de lokale omstandigheden, zelf een tarief vast. Zij zijn hier vrij in. De huidige tarieven op de drie BES-eilanden variëren per eiland en liggen vrij ver uit elkaar, waarbij Bonaire het hoogste tarief hanteert. Aangezien een verlaging van de voor

het begrotingsjaar 2010 reeds vastgestelde tarieven tot financiële tekorten bij de eilanden zou kunnen leiden, is de regering voornemens om bij de vaststelling van het maximumtarief voor de drie eilanden op 10 oktober 2010 uit te gaan van het tarief van Bonaire. De andere twee eilanden kunnen vanzelfsprekend hun tarieven op een lager niveau blijven vaststellen, zoals dat nu ook het geval is.

Op termijn wil de regering voor de BES-eilanden over gaan naar een kostendekkend tarief, zoals dat ook voor de Nederlandse gemeenten gehanteerd wordt. Een objectieve bepaling van een kostendekkend tarief ontbreekt nu, omdat in de Nederlandse Antillen en Aruba nooit een bandbreedteonderzoek heeft plaatsgevonden naar de kosten die verbonden zijn aan de uitgifte van reisdocumenten. In het verleden is dat in Nederland wel gebeurd. Binnenkort zal er opnieuw een bandbreedteonderzoek voor de Nederlandse gemeenten worden uitgevoerd. In 2011, wanneer de met de staatkundige hervorming samengaande veranderingen bij de afdelingen Burgerzaken op de BES-eilanden hun beslag hebben gekregen, zal ook daar een bandbreedteonderzoek worden uitgevoerd, zodat ook voor dit deel van Nederland objectieve kostengegevens beschikbaar komen.

#### *Onderdelen M en S*

De zinsnede «in zijn hoedanigheid van minister van het Koninkrijk» is bij de wijziging van artikel 40 van de Paspoortwet abusievelijk weggefallen in het achtste lid. Dit wordt bij nota van wijziging hersteld.

#### *Onderdeel V*

De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie en de VVD-fractie zijn van mening dat de wijziging, opgenomen in artikel 1.1, onderdeel V, als onbedoeld gevolg kan hebben dat iemand die niet langer woonachtig is in een van de landen van het Koninkrijk niet meer terug kan keren naar zijn eigen land, wat in strijd kan zijn met het IVBPR. Deze leden vragen of de regering hier meer duidelijkheid over kan geven en of een aanpassing van het wetsvoorstel hier niet op zijn plaats is.

De bepaling is inderdaad in strijd met het IVBPR en daarom is aanpassing van het wetsvoorstel zeker op zijn plaats. De in het voorliggende voorstel van rijkswet opgenomen wijziging in artikel 1.1, onderdeel V, heeft inderdaad als onbedoeld gevolg dat Nederlanders zonder woonplaats in bepaalde gevallen niet zouden kunnen terugkeren naar Nederland. De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie en de VVD-fractie wijzen terecht op deze ommissie. Bij nota van wijziging zal deze leemte in het voorstel van rijkswet worden opgeheven.

### **Artikel 1.3 (Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid)**

#### *Onderdeel N en S*

De leden van de CDA-fractie vragen of uit de memorie van toelichting bij dit artikel opgemaakt dient te worden dat er nog een tweede tranche van nadere vaststelling van de in dit wetsvoorstel te wijzigen Rijkswetten zal komen.

Dit is niet het geval. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar artikel 8.1 van het voorliggende voorstel van rijkswet. Dit artikel maakt het mogelijk om het onderhavige voorstel van rijkswet in bepaalde, strikt omschreven gevallen, bij ministeriële regeling te wijzigen. Het is alleen mogelijk vanwege de invoering van een nieuwe munteenheid op Curaçao of Sint Maarten of vanwege nieuwe landsregelgeving. Helaas is op dit

moment nog niet bekend welke munteenheid Curaçao en Sint Maarten gaan invoeren. Ook is de landsregelgeving van Curaçao en Sint Maarten nog niet volledig bekend. Mogelijk wordt dit pas op het laatste moment bekend en dan is het niet meer mogelijk om nog vóór de datum van transitie de hele rijkswetgevingsprocedure te doorlopen. Om deze reden is ervoor gekozen om in dit uitzonderlijke geval en onder strikte voorwaarden het mogelijk te maken een wijziging door te voeren bij ministeriële regeling. Dit betekent dat er vóór de datum van transitie een ministeriële regeling zal worden vastgesteld waarin de bedragen in Nederlands-Antilliaanse guldens worden omgerekend in de munteenheid van Curaçao en Sint Maarten en waarin de verwijzingen naar landsregelgeving, zoals de verwijzingen naar den Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen, worden gewijzigd in verwijzingen naar Curaçaose en Sint Maartense landsregelgeving.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom het Besluit Onderzoeksraad voor veiligheid over het algemeen niet van toepassing wordt in de openbare lichamen.

Dat dit besluit in het algemeen niet van toepassing wordt is een gevolg van de systematiek waarvoor in het voorstel voor Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (31 957) is gekozen. Uit artikel 3, tweede lid, van het voorgenoemde wetsvoorstel vloeit voort dat het Besluit Onderzoeksraad voor veiligheid van toepassing wordt in de openbare lichamen voor zover dit in het Besluit Onderzoeksraad voor veiligheid zal worden bepaald. In overleg met de Onderzoeksraad voor veiligheid zal worden bekeken in hoeverre het besluit van toepassing wordt in de openbare lichamen.

De leden van de PVV-fractie vinden de staatkundige hervormingen een goede gelegenheid om de bevoegdheden van de Onderzoeksraad voor veiligheid te vergroten op Aruba, Curaçao en Sint Maarten, mede gezien de beperkte opsporingscapaciteiten van de recherche op Aruba.

De Onderzoeksraad voor veiligheid heeft geen taken op het gebied van de opsporing van strafbare feiten. De Onderzoeksraad voor veiligheid heeft als enige taak het onderzoeken van voorvallen met als uitsluitend doel toekomstige voorvallen te voorkomen of de gevolgen daarvan te beperken (zie artikel 3 van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid). Het is dus niet zo dat de Onderzoeksraad voor veiligheid de recherche kan assisteren bij het opsporen van strafbare feiten vanwege beperkte opsporingscapaciteiten bij de recherche. De regering ziet geen aanleiding om de bevoegdheden van de Onderzoeksraad voor veiligheid in Aruba, Curaçao en Sint Maarten te vergroten. Hiernaast zou dit niet passen bij het doel van het onderhavige voorstel van rijkswet, namelijk het doorvoeren van de direct uit de staatkundige vernieuwingen voortvloeiende wijzigingen in de huidige rijkswetten.

#### **Artikel 1.5 (Rijkswet van 12 december 1985 tot vaststelling van een zeegrens tussen de Nederlandse Antillen en Aruba)**

Aangezien het land Aruba een feit is, stellen de leden van de CDA-fractie voor artikel 1 eerste lid een andere redactie voor: «De zeegrens tussen het land Curaçao en het land Aruba wordt, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2, gevormd door de bogen van grootcirkels tussen de volgende punten in de volgorde zoals hieronder aangegeven.»

De regering neemt dit voorstel over en zal de voorgestelde wijziging opnemen in de nota van wijziging.

De Staten van de Nederlandse Antillen merken in hun verslag bij de ontwerprijkswet houdende vaststelling van een zeegrens (R/1890) op dat zij niet kunnen vaststellen of er gedegen rekening wordt gehouden met het bestaan van het eiland «Klein Curaçao».

Is deze conclusie juist en zal betreffende wet worden aangepast zoals de Staten van de Nederlandse Antillen wensen?

Bij de ontwerprijkswet houdende vaststelling van een zeegrens is wel degelijk rekening gehouden met het bestaan van het eiland «Klein Curaçao». Dit eiland zal onderdeel uitmaken van het land Curaçao en hoeft om deze reden niet apart in het voorstel van rijkswet te worden genoemd.

#### **Artikel 1.6 (Rijkswet van 20 december 1989, houdende regeling van pensioenen en uitkeringen aan Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba)**

##### *Onderdeel B*

De leden van de VVD-fractie vragen inzake de Rijkswet van 20 december 1989, houdende regeling van pensioenen en uitkeringen aan gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba, onderdeel B, wat de hoogte is van «de laatstelijk als gouverneur genoten maandelijks wedde, verhoogd met de vakantie-uitkering».

De berekeningsgrondslag voor het pensioen van de Gouverneur is de laatstelijk als Gouverneur genoten maandelijks wedde, verhoogd met de vakantie-uitkering. Deze berekeningsgrondslag is per 1 januari 2009 voor de Gouverneur van de Nederlandse Antillen 32 187,24 Nederlands-Antilliaanse florin, en voor de Gouverneur van Aruba 30 389,04 Arubaanse florin. De bedragen voor 2010 zijn nog niet beschikbaar.

## **HOOFDSTUK 2. MINISTERIE VAN JUSTITIE**

### **Artikel 2.1 (wijziging Rijkswet op het Nederlanderschap)**

De leden van de PVV-fractie vragen naar de toekomstige vreemdelingenwetgeving voor de openbare lichamen in verband met de verhoudingen tussen Nederland en de openbare lichamen op het gebied van de vluchtelingenproblematiek. In de openbare lichamen gaat na de transitie de aangepaste Wet toelating en uitzetting BES gelden. Het daartoe strekkende wetsvoorstel wordt binnenkort bij uw Kamer ingediend. Indien een vreemdeling een recht van verblijf verkrijgt in de openbare lichamen, verwerft hij daarmee geen recht op verblijf voor het Europese deel van Nederland. Omgekeerd heeft een vreemdeling die een verblijfsrecht voor het Europese deel krijgt op grond van de Vreemdelingenwet 2000 evenmin het recht om in de openbare lichamen te verblijven. Deze regelingen gelden voor alle vreemdelingen, ongeacht of zij vluchteling zijn of niet.

Hiermee wordt voorkomen dat de openbare lichamen te maken krijgen met een onevenredig grote toestroom van vreemdelingen en dat omgekeerd de openbare lichamen een aanzuigende werking krijgen op vreemdelingen die willen doorreizen naar het Europese deel van Nederland.

Vreemdelingen die op het moment van de transitie een Nederlands-Antilliaanse verblijfsvergunning hebben met als beperking een woonplaats, gelegen op Bonaire, Sint Eustatius of Saba, krijgen onder het nieuwe regime een recht van verblijf voor de openbare lichamen op grond van de Wet toelating en uitzetting BES. Daarmee verkrijgen zij geen recht

op verblijf voor het Europese deel van Nederland. Voor recht op verblijf in Europees Nederland blijft een verblijfsvergunning vereist op grond van de Vreemdelingenwet 2000. Vreemdelingen die op het moment van de transitie een Nederlands-Antilliaanse verblijfsvergunning hebben met als beperking een woonplaats op Curaçao of Sint Maarten krijgen geen recht van verblijf voor de openbare lichamen.

Het toelatingsbeleid voor vreemdelingen op Curaçao, Sint Maarten (en Aruba) wordt door deze (toekomstige) landen zelf bepaald. Een eventuele pardonregeling voor illegalen betekent dat de vreemdelingen in kwestie eventueel een recht van verblijf verwerven op Curaçao of Sint Maarten, maar niet voor de openbare lichamen of het Europese deel van Nederland. Er is dus geen sprake van dat deze vreemdelingen naar Nederland zouden mogen komen.

#### *Onderdeel D*

De leden van de CDA-fractie vragen naar de status van het op 29 mei 1993 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie op de BES-eilanden. In antwoord op deze vraag kan worden aangegeven dat het door deze leden genoemde verdrag op 26 juni 1998 voor het gehele Koninkrijk is goedgekeurd en sinds 1 oktober 1998 voor Nederland geldt. Het verdrag is opgenomen in bijlage 1 bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van verdragen met het oog op het voornemen deze toe te passen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, en van het voornemen tot opzegging van verdragen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Kamerstukken II 2009/2010, 32 047, nrs. 1–3). Bij de verdragen die in genoemde bijlage zijn opgenomen, gaat het om verdragen die zowel voor Nederland, als voor de Nederlandse Antillen parlementair zijn goedgekeurd, maar waarvan een deel slechts voor Nederland is bekrachtigd en niet voor de Nederlandse Antillen, bijvoorbeeld in afwachting van uitvoeringswetgeving. Ten aanzien van deze verdragen – waaronder derhalve het Verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie – bestaat het voornemen om de toepassing ervan uit te breiden tot de BES-eilanden.

#### *Onderdeel L*

De leden van de PvdA-fractie vragen of er nog meer terreinen zijn waarvoor een overgangsregeling noodzakelijk is en of de regering hier inzicht in kan geven.

Naar aanleiding van de opmerking in het advies van de Raad van State van het Koninkrijk over het ontbreken van overgangsrecht is het gehele voorstel van rijkswet opnieuw bekeken op de vraag of er overgangsrecht nodig is. Naar aanleiding van deze analyse zijn er op een aantal gebieden bepalingen over overgangsrecht toegevoegd. Niet alleen in artikelen betreffende de Rijkswet op het Nederlandschap en de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen, waar de Raad van State van het Koninkrijk op wees, maar ook in artikelen betreffende de Paspoortwet, de Rijksoctrooiwet 1995, en in de Rijkswet van 20 december 1989, houdende regeling van pensioenen en uitkeringen aan Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn bepalingen inzake overgangsrecht opgenomen. Hierdoor is in al het noodzakelijke overgangsrecht voorzien. Naast de hierboven genoemde terreinen zijn er geen terreinen waarvoor nog overgangsrecht noodzakelijk is.

## **Artikel 2.6 (wijziging Cassatieregeling voor de Nederlandse Antillen en Aruba)**

De leden van de CDA-fractie verzoeken om aanpassing van artikel 2, onder a, van de Cassatieregeling in verband met de invoering van de dollar als munteenheid op de BES-eilanden. Deze leden kan worden meegedeeld dat bij nota van wijziging wordt voorgesteld om bedoelde aanpassing door te voeren. Deze leden vragen zich verder af of er in belastingzaken voor de inwoners van de BES-eilanden cassatie bij de Hoge Raad mogelijk zal zijn. Op grond van de Cassatieregeling voor de Nederlandse Antillen en Aruba is er op dit moment geen mogelijkheid om in cassatie te gaan in belastingzaken. De Cassatieregeling zal na de staatkundige hervormingen voorlopig blijven gelden op de BES-eilanden, overeenkomstig het uitgangspunt uit de Slotverklaring voor de BES-eilanden dat in beginsel de Nederlands-Antilliaanse regelgeving bij aanvang van de nieuwe staatsrechtelijke positie van toepassing zal blijven op de BES-eilanden.

## **Artikel 2.7 (wijziging Wetboek van Militair Strafrecht)**

De leden van de fractie van de PVV merken op het opmerkelijk te vinden dat een ander militair en materieel strafrecht voor de openbare lichamen zal gaan gelden dan het strafrecht dat van toepassing is in het Europese deel van het Koninkrijk. In reactie hierop kan worden verduidelijkt dat uit het voorgestelde artikel 5a, eerste lid, van het Wetboek van Militair Strafrecht volgt dat bij feiten, begaan door de in artikel 2 van de Wet militaire strafrechtspraak genoemde personen, de toepasselijkheid van de Nederlandse strafwet voorop staat. Het in de openbare lichamen geldende strafrecht zal slechts toepasselijk zijn indien de Nederlandse strafwet tegen de gepleegde feiten geen straf bedreigt. Ten aanzien van de toepasselijkheid van het commune strafrecht geldt dat aan de keuze voor voortzetting van de gelding van het Antilliaanse strafrecht het uitgangspunt ten grondslag heeft gelegen dat bij aanvang van de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba de geldende Nederlands-Antilliaanse regelgeving zoveel mogelijk gehandhaafd zou moeten blijven. Deze leden verwijzen verder naar de toelichting op artikel 2.7 waaruit blijkt dat ten aanzien van de tenuitvoerlegging van een militaire vrijheidsstraf op grond van artikel 21 als uitgangspunt geldt dat deze plaatsvindt in een strafgesticht binnen het rijksdeel waarin de krijgsraad zitting houdt. De bepaling laat evenwel ruimte voor situaties waarin het wenselijk kan zijn dat de straf in een ander rijksdeel wordt geëxecuteerd, bijvoorbeeld omdat de veroordeelde afkomstig is uit een ander rijksdeel. In antwoord op de vraag van deze leden welke andere specifieke situaties nog meer denkbaar zijn, kan worden verwezen naar artikel 1, eerste lid, van het Rijksbesluit uitvoeringsbepalingen militair-straf en tuchtrecht, waarin die situaties zijn opgesomd.

## **Artikel 2.9 (wijziging Uitvoeringswet Internationaal Strafhof)**

### *Onderdeel D*

*De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat thans onduidelijk is welke termijn wordt bedoeld in artikel 14, derde en vierde lid. Bij nota van wijziging zal artikel 14 in die zin worden aangevuld dat ten aanzien van de overlevering in het kader van deze wet dezelfde termijnen zullen gelden als die waarbinnen een persoon op grond van een uitleveringsverzoek moet worden overgedragen aan de bevoegde officier van justitie in Nederland (vgl. artikel 8.19, onderdeel D, van het voorstel tot aanpassing van wetten in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Kamerstukken II 2008/09, 31 959, nrs. 1–3).*



### **HOOFDSTUK 3. MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

#### **Artikelen 3.1 en 3.3 (Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart en Schepenwet)**

De leden van het CDA en van de VVD vragen om een nadere toelichting op de voorgestelde boetecategorieën in de artikelen 27 en 28 van de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart en artikel 57 en 58 van de Schepenwet.

Bij de aanpassing van de bepalingen heeft als zodanig geen verhoging van de boetes voor ogen gestaan. Er was naar gestreefd de boetes zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de zes boetecategorieën, waarvan wordt voorgesteld om ze in artikel 27 van het Wetboek van Strafrecht BES op te nemen (zie het Aanpassingswetsvoorstel openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 31 959). Dit leidde er onvermijdelijk toe dat niet kon worden ontkomen aan een verschuiving in de maximumhoogte van de boetebedragen. Naar aanleiding van de vragen van deze leden worden de boetes in de nota van wijziging omgezet van boetecategorieën naar boetebedragen. Op deze wijze wordt een verhoging van de boete voorkomen.

De boetes in artikel 57, tweede lid, van de Schepenwet geven aanleiding tot vragen bij de leden van de CDA-fractie, nu het thans geldende boetebedrag voor Aruba en de Nederlandse Antillen van ANG 5 000 onderscheidenlijk AWG 5 000 wordt verhoogd naar ANG 10 000 onderscheidenlijk AWG 10 000.

In artikel 3.3, onderdeel Y, de tweede volzin van artikel 57, tweede lid, van de Schepenwet zijn abusievelijk bedragen van ANG en AWG 10 000 vermeld. Niet beoogd is een verhoging van de boetebedragen in te voeren. Bij nota van wijziging wordt dit hersteld.

#### **Artikelen 3.1 en 3.2 (Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart en Rijkswet Vaarplicht)**

De leden van het CDA vragen of het nog noodzakelijk is om in de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart en de Rijkswet Vaarplicht in het opschrift en de considerans te blijven verwijzen naar «oorlog, oorlogsgevaar, of daaraan verwante of daarmee verbandhoudende buitengewone omstandigheden». Ook is gevraagd of orkanen onder het begrip «buitengewone omstandigheden» vallen. Wat betreft de eerste vraag merkt de regering op dat opschrift en aanhef van een wet niet kunnen worden gewijzigd (zie aanwijzing 226 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Instandhouding van het bestaande opschrift en de aanhef beperkt de toepassing van het bevoegdheidskader niet. Beoogd wordt het bevoegdheidskader van beide rijkswetten in overeenstemming te brengen met de bevoegdheidskaders van de wetten, genoemd in lijst A van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. In het stelsel van het staatsnoodrecht is de term «buitengewone omstandigheden» sinds 1997 het kernbegrip. Orkanen kunnen een buitengewone omstandigheid opleveren, met name als ze een ramp veroorzaken. Normale bevoegdheden bieden dan een onvoldoende kader om effectief op te kunnen treden; de noodbevoegdheden vormen dan een vangnet.

## HOOFDSTUK 6. MINISTERIE VAN FINANCIËN

De leden van de fractie van de SP willen weten hoeveel kosten en werk het met zich brengt om tijdelijk de landsverordeningen op de inkomstenbelasting en de loonbelasting te moeten gebruiken tot het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden kan worden ingevoerd.

In reactie op de vraag van deze leden wordt gewezen op het feit dat de landsverordeningen op de inkomstenbelasting en de loonbelasting worden omgezet in de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES. Deze wetten maken deel uit van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden. Het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden dat na de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen gaat gelden bestaat uit de Belastingwet BES (zonder de inkomstenbelasting en loonbelasting), de Douane- en Accijnswet BES, de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES. Deze vier wetten, aangevuld met de Invoeringswet fiscaal stelsel BES, dienen naar de mening van de regering gelijktijdig in werking te treden. Na verloop van tijd – maar in ieder geval na de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen en de inwerkingtreding van de hiervoor genoemde wetten – worden de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES vervangen door een nieuwe, meer op de BES eilanden toegespitste inkomstenbelasting en loonbelasting. Deze belastingen zullen worden opgenomen in hoofdstuk II en hoofdstuk III van de Belastingwet BES. De nieuwe inkomstenbelasting en loonbelasting zullen wat betreft structuur en uitwerking zoveel mogelijk worden gebaseerd op de Nederlandse Wet IB 2001 respectievelijk de Wet op de loonbelasting 1964. Wel zal er met het oog op het kleinschalige karakter en het beperken van de administratieve lasten naar worden gestreefd om die nieuwe belastingen zo eenvoudig mogelijk vorm te geven. De omvang van de kosten voor de tijdelijke voortzetting van de landsverordeningen op de inkomstenbelasting en loonbelasting vormen een integraal deel van de totale uitvoeringskosten ter zake van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden. Hierover is in de memorie van toelichting op de Belastingwet BES opgemerkt dat pas bij voorjaarsnota/kaderbrief kan worden vastgesteld of de Belastingdienst wordt gecompenseerd voor de uitvoeringskosten of dat de inzet op andere uitvoeringstaken wordt verminderd.

Voorts vragen deze leden of bij de keuze voor het toetreden tot de Nederlandse staat er niet al rekening mee is gehouden dat men toetreedt tot een staat waar een ander fiscaal stelsel geldt. Ook de leden van de fractie van de PVV benadrukken dat het toekomstige fiscale stelsel van de BES eilanden niet op grote gebieden mag afwijken van het Nederlandse fiscale stelsel. Als de eilanden als openbare lichamen onderdeel willen uitmaken van Nederland, dan dienen zij naar het oordeel van deze leden aan groten deels dezelfde fiscale voorwaarden te voldoen. Daarnaast willen de leden van de SP-fractie weten waarom de keuze voor een afzonderlijk fiscaal stelsel niet nadrukkelijk onderdeel is geweest van de onderhandelingen over toetreding. In ditzelfde kader vragen deze leden nader in te gaan op de onderlinge verwevenheid van de BES eilanden met Curaçao en Sint Maarten, hetgeen kennelijk volgens deze leden voor de regering de reden is geweest dat het Nederlandse fiscale stelsel niet als uitgangspunt kan worden genomen.

In reactie op de vragen van deze leden wordt allereerst gewezen op punt 5 uit de tussen Nederlandse regering en de besturen van de eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba overeengekomen Slotverklaring van de Miniconferentie van 10 en 11 oktober 2006. Hierin is als algemeen uitgangspunt vastgelegd dat bij aanvang van de nieuwe staatsrechtelijke positie van de BES eilanden de thans geldende Nederlands-Antilliaanse landsverordeningen blijven bestaan en na verloop van tijd worden

vervangen door Nederlandse wetgeving. Wel is in dat kader tevens afgesproken dat van de Nederlandse wetgeving afwijkende voorzieningen kunnen worden getroffen gezien de bevolkingsomvang van de drie eilanden, de grote afstand tot Nederland en het insulaire karakter. Vervolgens is in punt 19 van die Slotverklaring specifiek ingegaan op het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden. De tekst in punt 19 brengt tot uitdrukking dat het op het tijdstip van het afsluiten van de Slotverklaring voor de vier partijen duidelijk was dat voor de fiscaliteit een uitzonderingspositie is beoogd op het algemene uitgangspunt van «starten met Nederlands-Antilliaanse wet- en regelgeving en na verloop van tijd vervangen door Nederlandse wet- en regelgeving». Naar de mening van de regering kan – anders dan deze leden lijken te stellen – nergens worden gelezen dat de overgang van eilandgebied van de Nederlandse Antillen naar openbaar lichaam van Nederland tot gevolg heeft dat direct of na verloop van tijd het Nederlandse fiscale stelsel gaat gelden op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daar komt bij dat uit de opname van punt 19 in de Slotverklaring duidelijk wordt dat reeds bij de start van het staatkundige hervormingsproces door alle partijen aandacht is geschonken aan het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden. Daarmee is de fiscaliteit uitdrukkelijk wel onderdeel van de destijds gevoerde onderhandelingen geweest. Desalniettemin is de daadwerkelijke vormgeving en inhoud van het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden in de Slotverklaring opengelaten en is gedurende drie jaar onderwerp geworden van gesprekken op bestuurlijk en ambtelijk niveau.

Tijdens deze gesprekken is naar voren gekomen dat het Nederlandse fiscale stelsel geen goed startpunt is voor het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden. De verwevenheid van de BES eilanden met Curaçao en Sint Maarten waarnaar deze leden verwijzen, is in de memorie van toelichting door de regering enkel genoemd ter illustratie van de door de Raad van State in zijn voorlichting van 18 september 2006 genoemde ontwrichtende werking van de integrale invoering van de Nederlandse fiscale regelgeving. Aan het gezamenlijk door de Nederlandse regering en de besturen van de BES eilanden gedragen standpunt dat het Nederlandse fiscale stelsel geen goed startpunt is voor het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden ligt een samenstel van redenen ten grondslag. Deze redenen zijn terug te vinden in de memorie van toelichting op de Belastingwet BES. Het gaat daarbij zeker niet alleen om de economische verwevenheid van Bonaire met Curaçao en Saba en Sint Eustatius met Sint Maarten (waarbij met name moet worden gedacht aan de afhankelijkheid van de BES eilanden voor de aanvoer van goederen en de afname van diensten). De regering wijst ook op het thans voorziene voorzieningenniveau op de BES eilanden (afwijkend van het voorzieningenniveau in Nederland) en de te dragen regeldruk voor de burgers en het bedrijfsleven op de BES eilanden (de complexiteit van het Nederlandse fiscale stelsel staat niet in verhouding met de economische realiteit op de BES eilanden). Voorts speelt ook het creëren van draagvlak bij de bevolking (hetgeen onder andere een verband heeft met het thans voorziene voorzieningenniveau op de BES eilanden) een belangrijke rol. Echter, de belangrijkste argumenten die wat betreft de regering pleiten tegen het standpunt dat het Nederlandse fiscale stelsel als startpunt zou moeten dienen, zijn de ligging van Bonaire, Sint Eustatius en Saba in het Caribische gebied alsmede de economische omstandigheden waarin de drie eilanden verkeren.

Vanwege de ligging van de BES eilanden in het Caribische gebied is sprake van een geheel andere economische werkelijkheid dan in Nederland. Nederland ligt in Europa en is lid van de Europese Unie. De Nederlandse Antillen zijn thans een zogenoemd Land Gebied Overzee, waardoor het EG-verdrag – met uitzondering van de associatieregeling en het

daarop gebaseerde LGO-besluit – niet van is toepassing. Na de staatkundige vernieuwingen blijven de BES eilanden vooralsnog een LGO. De BES eilanden staan dan ook niet alleen fysiek maar ook juridisch ver van de Europese Unie (en dus ook van Nederland) af. De BES eilanden concurreren niet met Nederland of Europa maar met de omliggende Caribische eilanden en de landen in Centraal en Zuid-Amerika. Daar komt bij dat de economische ontwikkeling van de BES eilanden niet vergelijkbaar is met die in het Europese deel van Nederland. Vanwege de bescheiden omvang van de BES eilanden (tezamen een grondoppervlakte van 322 vierkante kilometer en een bevolkingsomvang van ongeveer 20 000) is geen sprake van een gediversificeerde economie. Indien een bedrijf haar activiteiten wenst te beëindigen of te verminderen, heeft dat direct een grote impact op de totale werkgelegenheid op de eilanden (ter illustratie wordt gewezen op de recente ontwikkelingen op Aruba, met zo'n 100 000 inwoners, alwaar door de sluiting van een olieraffinaderij op den duur direct en indirect enkele duizenden arbeidsplaatsen dreigen te verdwijnen). Hoewel in Nederland de effecten voor de betrokken ondernemers en werknemers net zo goed ingrijpend zijn, kan de Nederlandse samenleving de klap door haar omvang veel beter opvangen. Immers, de na zo'n bedrijfssluiting resterende werkgelegenheid in Nederland is niet te vergelijken met die op de BES eilanden (alwaar op dit moment het grootste deel van de beroepsbevolking in overheidsdienst werkzaam is of in de toeristensector). Naast het voorgaande moet ook worden bedacht dat het gemiddelde inkomen van een inwoner op de BES eilanden op ongeveer 40% ligt van het gemiddelde inkomen van een inwoner van Nederland, terwijl bijvoorbeeld het gemiddelde prijspeil op de BES eilanden doordat vrijwel alles op de BES eilanden zal moeten worden ingevoerd vanwege het ontbreken van grondstoffen en het vrijwel ontbreken van lokale productie zeker niet op 40% van het Nederlandse niveau ligt. Hieruit blijkt dat niet alleen de samenstelling van de economie maar ook het welvaartsniveau van de BES eilanden niet te vergelijken is met Nederland.

Alle voorgaande redenen hebben er toe bij gedragen dat de regering de mening is toegedaan dat voor de BES eilanden het complexe en omvangrijke Nederlandse fiscale stelsel geen goed startpunt is. De BES eilanden zijn gezien de bescheiden omvang en de economische ontwikkeling gebaat bij een nieuw eenvoudig stelsel dat een bijdrage levert aan de vergroting van de zelfredzaamheid van de burger en stimulansen bevat voor reëel ondernemerschap. Voor dit nieuwe stelsel worden voor de herkenbaarheid wel elementen uit het bestaande Nederlands-Antilliaanse stelsel als bouwsteen gebruikt. Ten slotte geldt als vanzelfsprekend dat dit fiscale stelsel voor de BES eilanden moet passen binnen de Nederlandse rechtsorde en dat de fiscale regelgeving en het fiscale beleid in overeenstemming dienen te zijn en blijven met de internationaal geldende normen. Overigens is met het voorgaande zeker niet gezegd dat het uitgesloten is dat de fiscale stelsels van Nederland en de BES eilanden op termijn naar elkaar toegroeien.

Deze leden vragen voor wat betreft de Belastingregeling voor het Koninkrijk (BRK) in het bijzonder of aanpassing van de BRK tijdig zal plaatsvinden voor de inwerkingtreding van de staatkundige hervormingen. Verder vragen deze leden naar de mogelijke inhoudelijke wijzigingen van de BRK, het tijdspad en of de BRK moet worden gehandhaafd of dat, in plaats daarvan, bilaterale verdragen tussen de toekomstige landen binnen het Koninkrijk moeten worden gesloten. Ook de leden van fractie van de PvdA vragen hiernaar. In reactie hierop wordt verwezen naar de huidige BRK. Hoewel de huidige BRK in het grootste deel van de gevallen goed werkt, kan worden geconstateerd dat de BRK toch alweer ongeveer 45 jaar oud is. Dat betekent dat er verouderde passages in staan. De tekst wijkt, wellicht niet altijd qua inhoud maar zeker qua vorm, ook in aanzienlijke

mate af van de internationaal herkenbare en gedegenheid uitstralende OESO-norm. Verder is een bijzonderheid dat de BRK momenteel een regeling voor drie landen is en derhalve niet slechts bilateraal geldt. Ten slotte is bij de vastlegging van de huidige BRK vanzelfsprekend geen rekening gehouden met finesses waartoe de toekomstige fiscale stelsels binnen het Koninkrijk (inclusief het voorgestelde fiscale stelsel voor de BES eilanden) aanleiding kunnen geven. Er is daarom meer dan voldoende reden de BRK te vernieuwen.

Vervolgens vragen de leden van de SP of het niet denkbaar zou zijn om tussen de toekomstige landen «bilaterale belastingverdragen» in plaats van een BRK overeen te komen. Die benadering spreekt de regering en de overige landen in het Koninkrijk weliswaar aan, maar is formeel niet mogelijk. Dergelijke afspraken kunnen echter wel via een wettelijke regeling (een rijkswet), zoals de BRK, worden vastgelegd. Het voorgaande betekent dat in iedere «bilaterale» verhoudingen tussen landen in het Koninkrijk in een aparte rijkswet dergelijke afspraken zullen moeten worden vervat. Materieel kan de tekst echter conform een gebruikelijk internationaal belastingverdrag worden opgesteld.

Het voorgaande zal onderwerp zijn van heronderhandeling tussen de verschillende landen – in bilateraal verband – van het Koninkrijk. Dat past bij de feitelijke situatie waarin Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten binnen het Koninkrijk – na de staatkundige vernieuwingen – ieder fiscaal autonoom zijn. De landen kunnen dus elk afzonderlijk hun eigen fiscale stelsel vormgeven en dienen de landen in het Koninkrijk dan ook onderling afspraken ter voorkoming van dubbele belasting overeen te komen (dus ook bijvoorbeeld in de verhouding Aruba en Curaçao). Nederland zal dan ook drie van dergelijke «bilaterale» afspraken tot stand willen brengen; één in relatie tot Aruba, één in relatie tot Curaçao en één in relatie tot Sint Maarten. De BES eilanden zijn geen zelfstandig land in het Koninkrijk, maar vormen als openbare lichamen een onderdeel van het land Nederland. In de toekomstige «bilaterale» afspraken tussen de landen van het Koninkrijk doen de BES eilanden dus mee als onderdeel van het land Nederland. Nederland zal derhalve bijvoorbeeld over een nieuwe «bilaterale» afspraak ter voorkoming van dubbele belasting gaan onderhandelen met Aruba ten behoeve van alle inwoners van Nederland, dus inclusief de inwoners van de BES eilanden. Een vergelijkbaar uitgangspunt geldt in de overige bilaterale verhoudingen tussen de landen van het Koninkrijk. Dit in reactie op de vraag van de leden van de fractie van de PVV die zich afvragen in welke mate de fiscale stelselwijziging op de BES eilanden gevolgen heeft voor de Belastingregeling voor het Koninkrijk.

Hoewel de insteek van alle toekomstige landen in het Koninkrijk is om constructief en voortvarend te werk te gaan, past bij onderhandelen dat onzeker is hoe snel een akkoord kan worden bereikt. De regering heeft goede hoop dat het voorspoedig kan gaan. Het blijft echter afwachten of en in welke mate reeds voor de inwerkingtreding van de staatkundige hervormingen nieuwe afspraken tot stand zullen zijn gekomen. Immers, op dit moment zijn de na de staatkundige hervormingen geldende fiscale stelsels van Nederland en Aruba bekend. Voor de BES eilanden is het fiscale stelsel recentelijk naar uw Kamer gezonden. Voor Curaçao en Sint Maarten geldt dat op dit moment nog niet duidelijk is hoe het fiscale stelsel zal luiden dat na de staatkundige vernieuwingen in die landen zal gelden. Ondanks deze onzekerheid wordt toch begin 2010 een start gemaakt bij de totstandbrenging van de eerste «bilaterale» afspraken ter voorkoming van dubbele belasting, maar dan met inachtneming van de genoemde onzekerheid over die toekomstige stelsels. Dit zou er toe kunnen leiden dat de onderhandelingen in sommige verhoudingen meer

tijd vergen om succesvol te kunnen worden afgerond. Het lijkt er op dit moment op dat Nederland en Aruba begin 2010 een start zullen maken met de onderhandelingen over een nieuwe, «bilaterale» afspraak. Voor zover de nieuwe bilaterale afspraken in een aantal van de toekomstige bilaterale verhoudingen echter nog niet afgerond zijn als de staatkundige hervormingen hun intrede doen, is er het vangnet van de huidige BRK die in het kader van dit rijkswetsvoorstel slechts niet-beleidsmatig wordt aangepast. Zodra de onderhandelingen over de eerste bilaterale BRK zijn afgerond, zal deze regeling uiteraard zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie hoe vanuit het buitenland tegen twee belastingstelsels in één land wordt aangekeken. Bijzonderheden en onderscheid in fiscale stelsels binnen een land komen vaker voor. Ter illustratie wordt gewezen op het fiscale regime op Duitse eiland Helgoland dat op het terrein van de indirecte belastingen en invoerrechten sterk afwijkt van het Duitse regime. Dit geldt ook voor de Åland eilanden in relatie tot Finland. Ook Spitsbergen kent een van het Noorse vasteland afwijkend fiscaal stelsel. Ook de Franse «département d'outre mer (zoals bijvoorbeeld Martinique, Guadeloupe en Réunion) hebben niet hetzelfde fiscale stelsel als in Frankrijk. Vanuit dat perspectief zullen andere landen in voorkomende gevallen in internationale gremia zeker toelichting vragen aan de vertegenwoordigers van Nederland. Ze zullen echter niet buitengewoon verrast reageren op het feit dat er binnen één land voor een aantal belastingwetten verschillende regels gelden. Daarbij moet ook worden bedacht dat sommige derdelanden het Koninkrijk der Nederlanden en het land Nederland – ten onrechte – met elkaar vereenzelvigen, waardoor het land Nederland – indien wordt meegegaan in die foutieve visie – in de ogen van die derdelanden op dit moment al drie verschillende fiscale stelsels zou hebben.

Deze leden hebben voorts gevraagd naar de verhoudingen tussen de verschillende fiscale wetsvoorstellen die betrekking hebben op de BES eilanden. Op 29 oktober jl. zijn twee fiscale wetsvoorstellen voor de BES eilanden ingediend, te weten de Belastingwet BES en de Douane- en Accijnswet BES. Daarnaast zijn op 12 oktober jl. nota's van wijziging op de Invoeringswet BES en de Aanpassingswet BES bij de Tweede Kamer der Staten Generaal ingediend waarin de bestaande Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting 1976 vooralsnog worden omgezet in de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES. De in de Belastingwet BES, de Douane- en Accijnswet BES, de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES opgenomen belastingmiddelen zijn de belastingen die in de nieuwe staatkundige verhoudingen op de BES eilanden van rijkswege zullen worden geheven (de lokale belastingheffing is opgenomen in het wetsvoorstel Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Voor de volledigheid wordt nogmaals opgemerkt dat na verloop van tijd de tijdelijke Wet inkomstenbelasting BES en Wet loonbelasting BES zullen vervallen en worden vervangen door de definitieve, in de daarvoor gereserveerde hoofdstukken II en III van de Belastingwet BES op te nemen, inkomsten- en loonbelasting. Naast deze wetsvoorstellen wordt op korte termijn de indiening voorzien van het wetsvoorstel Invoeringswet fiscaal stelsel BES. In dit wetsvoorstel wordt in het bijzonder de Nederlandse fiscale wetgeving aangepast aan de nieuwe staatkundige verhoudingen en wordt geregeld dat de Nederlandse Belastingdienst na de ontmanteling van de Nederlandse Antillen op het moment van ontmanteling nog niet afgewikkelde fiscale rechten en verplichtingen op de BES eilanden kan afwikkelen. Hierdoor wordt voorkomen dat op het moment van ontmanteling deze rechten en verplichtingen komen te vervallen. Ten slotte resteert het onderhavige rijkswetsvoorstel RARON, waarin de Belas-

tingregeling voor het Koninkrijk (BRK) beleidsarm wordt aangepast. De aldus aangepaste BRK zorgt – tot het moment waarop de vervangende bilaterale afspraken ter voorkoming van dubbele belasting in werking treden – voor de aansluiting tussen alle in het Koninkrijk geldende fiscale stelsels.

Ten slotte vinden deze leden het onbegrijpelijk dat er binnen Nederland een nieuw belastingparadijs wordt gecreëerd door de winstbelasting op de BES eilanden te schrappen. Hoewel de vaststelling van deze leden dat voor de BES eilanden geen traditionele winstbelasting wordt voorgesteld niet wordt bestreden, dient het achterwege laten van een traditionele winstbelasting te worden gezien in een geheel van overige flankerende maatregelen. De regering deelt de mening van deze leden dat de BES eilanden een nieuw belastingparadijs worden dan ook niet. In dit kader wordt gewezen op de vestigingsplaatsfictie, de vastgoedbelasting en de opbrengstbelasting.

De vestigingsplaatsfictie is ontleend aan een regeling die bestaat tussen Noorwegen en Spitsbergen en is bedoeld als faciliteit voor lichamen met reële activiteiten op de BES eilanden. De uitdeling van winst door deze lichamen wordt in de heffing van de opbrengstbelasting betrokken, terwijl de winst van onder andere feitelijk op de BES eilanden gevestigde postbuslichamen, lichamen die worden gehouden door een trustmaatschappij en doorstroomlichamen onder de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting komen te vallen. Voor dergelijke lichamen worden de BES eilanden dan ook geen aantrekkelijker vestigingsplaats dan Nederland. Of een lichaam reële activiteiten op de BES eilanden heeft, moet blijken uit de toelating tot een handels- en dienstentrepot, de activazijde van de balans of wel uit het aantal unieke voltijds arbeidsplaatsen voor inwoners van de BES eilanden en de onroerende zaak die ter beschikking staat van het lichaam voor de uitoefening van de bedrijfsactiviteiten. Op deze wijze tracht de regering allereerst voor het bestaande lokale bedrijfsleven een aantrekkelijk stelsel te creëren en daarnaast nieuwe bedrijven – op dezelfde voorwaarden als het bestaande bedrijfsleven – aan te trekken die bereid zijn te investeren in de BES eilanden en zodoende voor meer werkgelegenheid op de BES eilanden zorgen. Hierdoor kan – afgezien van de positieve indirecte effecten voor werkgelegenheid en consumptieniveau – een bijdrage worden geleverd aan de diversificatie van de economie (hetgeen de veerkracht van de economie van de BES eilanden kan vergroten) en de vergroting van de zelfredzaamheid van burgers (men wordt minder afhankelijk van de overheid als werkgever).

De vestigingsplaatsfictie is zodanig vormgegeven dat alle feitelijk op de BES eilanden gevestigde lichamen voor de toepassing van de opbrengstbelasting (als bedoeld in hoofdstuk V van de Belastingwet BES) in Nederland worden geacht te zijn gevestigd. In de Invoeringswet fiscaal stelsel BES wordt een spiegelbeeld bepaling voorgesteld, waardoor ter zake van op de BES eilanden gevestigde lichamen de heffing in de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting daadwerkelijk kan worden geëffectueerd. Hierdoor wordt in beginsel voor alle feitelijk op de BES eilanden gevestigde lichamen bereikt dat de winst van het lichaam is onderworpen aan de Nederlandse Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en dat winstuitdelingen worden getroffen door de heffing op basis van de Nederlandse Wet op de dividendbelasting 1965. Er kan dan ook niet worden gesteld dat voor lichamen op de BES eilanden geen winstbelasting van toepassing kan zijn. Vervolgens kan het lichaam onder voorwaarden verzoeken om voor de toepassing van de opbrengstbelasting toch op de BES eilanden te zijn gevestigd. Daarnaast kan het lichaam verzoeken te worden toegelaten tot een handels- en dienstentrepot als bedoeld in hoofdstuk V van de Douane- en Accijnswet BES. De inspecteur

beslist bij voor bezwaar vatbare beschikking op dergelijke verzoeken. Slechts in die gevallen waarin de inspecteur vaststelt dat is voldaan aan de vereisten van de vestigingsplaatsfictie of de toelating tot een handels- en dienstentrepot, zal zoals eerder aangegeven de opbrengstbelasting van toepassing zijn in plaats van de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de opbrengstbelasting tot gevolg dat iedere winstuitdeling van een lichaam dat in bezit is van eerdergenoemde beschikking van de inspecteur 5% opbrengstbelasting dient in te houden en af te dragen. Daar komt bij dat de opbrengstbelasting, anders dan de Nederlandse dividendbelasting, geen inhoudingsvrijstelling in internationaal verband kent. Overigens kan de opbrengstbelastingclaim niet worden ontgaan. De opbrengstbelasting kent namelijk een eindafrekeningsverplichting op het moment dat het lichaam ophoudt inhoudingsplichtig te zijn voor de opbrengstbelasting. De opbrengstbelasting geldt wel als voorheffing op de inkomstenbelasting voor op de BES eilanden woonachtige aandeelhouders/ natuurlijke personen.

Vervolgens fungeert de vastgoedbelasting voor lichamen met voldoende reële activiteiten op de BES eilanden als een forfaitaire winstbelasting (4% van de waarde in het economische verkeer tegen een tarief van 20%). De daadwerkelijke winst is niet relevant. Niet als de daadwerkelijke winst hoger is, maar ook niet als de daadwerkelijke winst lager is of er sprake is van een verliesjaar. Door de introductie van de vastgoedbelasting als forfaitaire winstbelasting in plaats van de thans bestaande traditionele winstbelasting op de BES eilanden wordt een aanzienlijke versimpeling van het fiscale stelsel bereikt en wordt de opbrengst van het fiscale stelsel minder conjunctuurgevoelig. Immers, handhaving van de winstbelasting noopt onvermijdelijk tot uitbreiding van bestaande en introductie van nieuwe grondslagbeschermingsmaatregelen om de grondslag van de winstbelasting op de BES eilanden te beschermen. Daardoor zou die winstbelasting, die jaarlijks gemiddeld USD 3,2 miljoen opbracht, net zo ingewikkeld worden als de Nederlandse vennootschapsbelasting. De uitvoeringskosten voor zo'n winstbelasting zouden niet in verhouding staan met de opbrengst. Overigens is in de memorie van toelichting, anders dan deze leden lijken te stellen, niet gesproken over een uitvoeringslast van USD 3,2 miljoen in geval de winstbelasting zou worden gehandhaafd. De vastgoedbelasting kent dit nadeel niet en is daarnaast veel minder constructiegevoelig dan een winstbelasting.

Tenslotte wordt er op gewezen dat de samengestelde druk van vastgoedbelasting en opbrengstbelasting voor sommige thans op de BES eilanden gevestigde lichamen met reële activiteiten zelfs een verhoging kan betekenen. Hierbij moet vooral worden gedacht aan lichamen die thans gebruikmaken van een tax holiday regeling of zijn toegelaten tot een economische zone. Op het moment van inwerkingtreding van het voorgestelde fiscale stelsel voor de BES eilanden zullen op de BES eilanden gevestigde lichamen die gebruikmaken van de Nederlands-Antilliaanse offshoreregeling door middel van de vestigingsplaatsfictie onder de Nederlandse vennootschapsbelasting en dividendbelasting vallen. Dat is hoe dan ook een ingrijpende verhoging van de belastingdruk.

Alles overziend is de regering dan ook van mening dat een evenwichtig stelsel wordt voorgesteld dat recht doet aan de specifieke positie van de BES eilanden binnen het land Nederland en dat de BES eilanden vanaf het moment van ontmanteling van het land Nederlandse Antillen een reëel



perspectief op verdere economische ontwikkeling biedt zonder dat in strijd wordt gehandeld met internationale normen.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten