

Vergaderjaar 2009–2010

32 276

Vaststelling van de Wet invoeringswet fiscaal stelsel BES (Invoeringswet fiscaal stelsel BES)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET 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 SP, de VVD en de ChristenUnie in het verslag van de commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken betreffende de Invoeringswet fiscaal stelsel BES. Ik ben de commissie erkentelijk voor haar uitspraak dat zij onder het voorbehoud van een afdoende beantwoording van de vragen en opmerkingen in het verslag, de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid acht. Het verheugt mij dat deze leden met belangstelling kennis hebben genomen van het voorstel van wet. In deze nota wordt, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, een reactie gegeven op het eerdergenoemde verslag. Bij de beantwoording zal de volgorde van het verslag zoveel mogelijk worden gevolgd. Wel zijn in een aantal gevallen vragen die door de verschillende fracties over hetzelfde onderwerp zijn gesteld, samengenomen.

Transitiedatum en inwerkingtreding van het fiscale stelsel

De leden van de fractie van het CDA stellen vast dat het bestaande Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel naar alle waarschijnlijkheid voor een zeer korte overbruggingsperiode onder Nederlandse politieke verantwoordelijkheid zal worden gecontinueerd. Immers, voor fiscale maatregelen ligt het eigenlijk niet voor de hand een inwerkingtredingsdatum gedurende het kalenderjaar (en dus het belastingjaar) te kiezen. In die zin zou de vaststelling van de transitiedatum op 1 januari van enig jaar hebben kunnen voorkomen dat onder Nederlandse politieke verantwoordelijkheid het bestaande Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel een korte periode zou moeten worden gecontinueerd. Bij de vaststelling van de transitiedatum heeft het voorgaande, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, geen doorslaggevende betekenis gehad. Het voorgaande heeft ertoe geleid dat het in dit voorstel van wet mogelijk wordt gemaakt dat gedurende 83 dagen (de periode van

10 oktober 2010 tot 1 januari 2011) de bestaande Nederlands-Antilliaanse landsverordeningen als Nederlandse wet van toepassing blijven op de BES eilanden. De regering ziet dit als een noodzakelijk noodverband waardoor kan worden voorkomen dat in de periode van 10 oktober 2010 tot 1 januari 2011 een belastingvacuüm ontstaat en dat belastingplichtigen in 2010 met twee verschillende stelsels worden geconfronteerd. Ten slotte wordt door de bepaling in hoofdstuk II, artikel II, vierde lid, gewaarborgd dat geen strijdigheid met artikel 104 van de Grondwet optreedt. De Belastingdienst zal in de overbruggingsperiode de als Nederlandse wetgeving voort te zetten landsverordeningen uitvoeren. Tegen misbruik zal, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van het CDA, worden opgetreden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie spreken hun zorg uit of het ambtenarenapparaat op de BES eilanden en in Nederland wel op tijd gereed zal zijn met alle voorbereidingen voor de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden. De regering is van oordeel dat er geen enkele reden is voor een dergelijke zorg. De voorbereidingen voor de introductie van het nieuwe fiscale stelsel zijn voortvarend ter hand genomen en liggen op schema om een zo soepel mogelijke omslag naar het nieuwe fiscale stelsel te waarborgen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke manier de informatievoorziening aan de burgers en het bedrijfsleven op de BES eilanden over de ophanden zijnde veranderingen is geregeld. 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 voortsnog 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 gewerkt aan een communicatiekalender 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 de ChristenUnie vragen zich af waar de inwerkingtredingsdatum voor de aanpassingswetgeving wordt geregeld. De inwerkingtreding van dit voorstel van wet (en dus ook de in dit voorstel van wet opgenomen aanpassingswetgeving) is geregeld in hoofdstuk III, artikel II. Het onderhavige wetsvoorstel treedt, net als de wetsvoorstellen Belastingwet BES en Douane- en Accijnswet BES, op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking. Dit tijdstip kan voor de verschillende hoofdstukken, artikelen of onderdelen van de drie wetsvoorstellen verschillend worden vastgesteld. Deze leden stellen terecht vast dat de regering het voornemen heeft de grootste delen van de wetsvoorstellen Belastingwet BES en de Douane- en Accijnswet BES op 1 januari 2011 in werking te laten treden. De aanpassingswetgeving (hoofdstuk I van dit voorstel van wet) zal echter reeds op het moment waarop het land Nederlandse Antillen wordt ontmanteld, in werking moeten treden. Dat moment is thans voorzien op 10 oktober 2010. Voor de overgangswetgeving (hoofdstuk II van dit voorstel van wet) geldt hetzelfde.

Voornoemde inwerkingtredingsdata dienen uiteraard nog wel definitief bij koninklijk besluit te worden bepaald.

De vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie over de inschatting van de extra financiële middelen die gemoeid zijn met de introductie van de overgangsregeling wordt in de paragraaf over budgettaire aspecten beantwoord.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen een overzicht van de extra administratieve lasten en kosten die de invoering van het fiscale stelsel voor de BES eilanden met zich meebrengt. Voor de regelgeving op de BES eilanden (zeker niet alleen de fiscale regelgeving) is geen nulmeting uit administratieve lasten oogpunt gemaakt. Het startpunt is dan ook niet bekend. Vanwege het ontbreken van het startpunt kan geen inzicht worden gegeven in de veranderingen van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven of de burger. Wel is de regering de mening toegedaan dat het niet te verwachten is dat het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden – mede vanwege het streven naar meer eenvoud – extra administratieve lasten en kosten tot gevolg zouden hebben. In dit kader wordt onder andere gewezen op: 1) het achterwege laten van de traditionele winstbelasting en de hiermee samenhangende introductie van de opbrengstbelasting en de vastgoedbelasting; 2) het voorgestelde vlakke tarief van 30,4% voor de heffing van IB/LB, premies volksverzekeringen en het niet werkgeversdeel van de premie zorgverzekering dat voor iedereen op de BES eilanden geldt; 3) de één loket gedachte waardoor de burger voor de heffing en inning van belastingen, premies volksverzekeringen, premies werknemersverzekeringen en de premie zorgverzekering alleen nog maar terecht hoeft bij de Belastingdienst; en 4) de introductie van de veelal niet cumulatieve algemene bestedingsbelasting waarvoor vrijwel geen factuurplicht geldt.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie in hoeverre het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden het investeringsklimaat versterkt en ruimte creëert voor nieuwe investeerders, merkt de regering het volgende op. Het nieuwe fiscale stelsel kenmerkt zich door eenvoud, brede grondslagen en lagere tarieven en een verschuiving in de belastingmix van directe naar indirecte belastingen. In de nota naar aanleiding van het nader verslag op de Belastingwet BES gaat de regering uitgebreider in op de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan de voorgestelde vormgeving van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden. Met dit nieuwe fiscale stelsel beoogt de regering onder meer om voor het bedrijfsleven een aantrekkelijk(er) investeringsklimaat te creëren. 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.

Aanpassingswetgeving

De leden van de fractie van het CDA stellen vast dat het wetsvoorstel Invoeringswet fiscaal stelsel BES veelal beleidsarme aanpassingswetgeving bevat. Deze leden hebben een vraag over het onderdeel waarin de buitenlandse belastingplicht in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 wordt aangepast zodat de aan een vaste inrichting op de BES eilanden toe te rekenen winst onder voorwaarden in de heffing van de Nederlandse vennootschapsbelasting kan worden betrokken. De leden van de fractie van het CDA constateren terecht dat de regering van mening is dat deze bepaling eventueel zou kunnen vervallen in het geval de Belastingregeling voor het Koninkrijk (hierna: BRK) wordt aangepast. Zij vragen om nadere toelichting op dit standpunt. De regering merkt in reactie hierop allereerst op dat genoemde maatregel slechts is bedoeld voor een «passieve» vaste inrichting van een op Aruba, Curaçao of Sint Maarten gevestigd lichaam. De BRK kent de zogenoemde vrijstellingsmethode, waardoor Aruba, Curaçao en Sint Maarten de winst van een «passieve» vaste inrichting op de BES eilanden moeten vrijstellen. Dit zou kunnen uitlokken dat activiteiten die voorheen op Aruba, Curaçao en Sint Maarten werden verricht, kunstmatig verplaatst zullen worden naar een «passieve» vaste inrichting op de BES eilanden. Dit is de reden voor het invoeren van bovengenoemde maatregel. Op het moment dat elk van de (toekomstige) landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten een (bilaterale) «BRK» met Nederland is overeengekomen waarin de vrijstellingsmethode wordt vervangen door (bijvoorbeeld) een verrekeningsmethode met betrekking tot de winst van een «passieve» vaste inrichting op de BES eilanden, kan de bovengenoemde maatregel vervallen.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts waarom de zogenoemde Belastingregeling voor het land Nederland door middel van een delegatiebevoegdheid wordt geregeld en wanneer hieraan invulling wordt gegeven. De regering merkt hierbij op dat de nog bij uw Kamer voor te hangen Belastingregeling voor het land Nederland (hierna: BRN) is bedoeld om een koppeling te leggen tussen het fiscale stelsel van het Europese deel van Nederland en dat van de BES eilanden. De BRN komt niet tot stand aan de hand van onderhandelingen met vertegenwoordigers van een andere mogendheid, een ander land in het Koninkrijk of een andere bestuurlijke eenheid zoals dat bij bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belasting en de Belastingregeling voor het Koninkrijk wel het geval is. Daarom heeft voor het instrument – een algemene maatregel van bestuur – de analogie met het Besluit ter voorkoming van dubbele belasting 2001 geprevaleerd. Wel is op verzoek van de BES eilanden voorzien in een verplichte voorhang. Zowel in de Nederlandse Algemene wet inzake rijksbelastingen als in de Belastingwet BES is hiervoor een delegatiebepaling opgenomen. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Belastingwet BES heeft de regering aangegeven dat de BRN het sluitstuk van de BES wetgeving zal vormen.¹ De BRN kan pas worden afgerond nadat de fiscale BES wetgeving is goedgekeurd. Om die reden zal na afronding van de beraadslagingen over de fiscale BES wetgeving in het parlement de BRN bij het parlement worden voorgehangen. De verwachting is dat de regering een voorlopig ontwerp-BRN in het begin van het tweede kwartaal van 2010 bij wijze van proeve aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zal worden overgelegd. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de BRN gelijktijdig met de Invoeringswet fiscaal stelsel BES in werking dient te treden.

Overgangswetgeving

De leden van de fractie van het CDA vragen te schetsen welke op het tijdstip van transitie bestaande rechten, verplichtingen en rechtsverhou-

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 7, blz. 38.

dingen gecontinueerd worden en voor hoe lang. Het uitgangspunt van de overgangswetgeving is dat de Nederlands-Antilliaanse fiscale situatie, die eindigt op het tijdstip van transitie, wordt afgewikkeld volgens Nederlands-Antilliaanse fiscale regels. Het is onvermijdelijk dat deze afwikkeling deels plaatsvindt na het tijdstip van transitie. Een aantal voorbeelden kan dit illustreren. Bij aanslagbelastingen kan de grootte van de materiële belastingschuld over de periode tot transitie pas na het tijdstip van transitie worden vastgesteld en pas dan worden geformaliseerd door middel van een aanslag. Voor aangiftebelastingen geldt overigens hetzelfde, met dien verstande dat de belastingplichtige of inhoudingsplichtige zelf gehouden is de belasting over het tijdvak tot transitie aan te geven en op aangifte te betalen. De verplichtingen om aangifte te doen over de «oude» periode – en bij aangiftebelastingen: op die aangifte te betalen – blijven dus na transitie onverminderd bestaan. Het is eveneens mogelijk dat voor het tijdstip van transitie al een aanslag is opgelegd, maar dat deze nog niet volledig is betaald of dat een teruggaaf nog niet volledig is ontvangen. Ook dan loopt de «oude» verplichting tot betaling, voor de belastingplichtige en voor de overheid, door na transitie.

Een vergelijkbaar voorbeeld is het geval waarin vóór transitie een vaststellingsovereenkomst met een belastingplichtige is gesloten. De transitie zelf maakt dan deze overeenkomst niet ongeldig; de Belastingdienst is daaraan ook na transitie gebonden. Zo blijven ook bij de indirecte belastingen voorkomende zekerheidstellingen geldig; een vóór transitie gegeven zekerheidsstelling voor een bewaarplaats gedistilleerd blijft na transitie bestaan, maar dan wel als een zekerheidsstelling voor een accijnsgoederenplaats. Daarnaast zou gedacht kunnen worden aan de situatie dat de Belastingdienst na transitie alsnog een onderzoek wil doen over de «Nederlands-Antilliaanse» periode. De belastingplichtige moet daaraan dan meewerken, althans voor zover de Nederlands-Antilliaanse wet- en regelgeving hem daartoe verplicht. Als laatste voorbeeld kan de verhuisboedelvrijstelling worden genoemd. Indien een belastingplichtige vóór transitie verhuist, maar na transitie nog inboedel laat overbrengen, is de verhuisboedelvrijstelling daarop van toepassing.

Hoelang de «oude» rechten, verplichtingen en rechtsverhoudingen blijven bestaan hangt van het geval af. Voor het opleggen van een definitieve aanslag over het tijdvak van transitie geldt volgens de Algemene Landsverordening Landsbelastingen bijvoorbeeld een periode van drie jaar, die moet worden gerekend vanaf het tijdstip van transitie. Als een definitieve aanslag eenmaal is opgelegd, is de oude verplichting afgewikkeld, behoudens in die gevallen waarin later aanleiding bestaat tot navordering. Bij aangiftebelastingen moet aangifte in de regel daarentegen gedaan worden vijftien dagen na afloop van een tijdvak, zodat de «oude» verplichtingen bij deze belastingen kort na transitie afgewikkeld kunnen zijn. Zoals gezegd geldt voor overeenkomsten en vergunningen in beginsel weer dat deze doorlopen. De Belastingdienst heeft echter de bevoegdheid en in sommige gevallen de verplichting om deze te beoordelen en in voorkomende gevallen op te zeggen of te wijzigen. Zo is bijvoorbeeld in het wetsvoorstel bepaald dat «oude» economische zones na transitie automatisch worden aangemerkt als handels- en dienstenentrepot. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel beoordeelt de Belastingdienst echter of voldaan wordt aan de voorwaarden voor een handels- en dienstenentrepot krachtens de Douane- en Accijnswet BES. Zo niet, dan wordt de vergunning alsnog opgezegd.

Voorts vragen deze leden of de Nederlandse Belastingdienst voldoende geëquipeerd is om deze uit het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel voortvloeiende rechten en verplichtingen af te wikkelen. Ook de leden van

de ChristenUnie vragen hiernaar. Uitgangspunt bij de inrichting van de Belastingdienst BES is dat de zittende lokale medewerkers, die nu al voor belastingheffing op Bonaire, Sint Eustatius of Saba worden ingezet, instromen in de nieuwe organisatie. Deze lokale bezetting heeft veel ervaring met het bestaande fiscale stelsel en is daardoor in staat om aangiften en aanslagen onder het bestaande fiscale stelsel af te wikkelen. Met de steun van Nederlandse experts heeft de belastingdienst van de Nederlandse Antillen in de afgelopen periode de werkvoorraad voor het BES gebied tot een minimum is teruggebracht. Deze Nederlandse experts hebben in de periode dat zij bijstand hebben verleend ook ervaring opgedaan met het huidige fiscale stelsel. Wanneer daartoe aanleiding mocht bestaan, kan ook van deze expertise gebruik worden gemaakt om aangiften en aanslagen onder het oude regime af te doen.

Ten slotte vragen deze leden een overzicht van de algemene overgangsmaatregelen uit de Invoeringswet BES die van belang zijn voor de fiscaliteit. Hoofdstuk 4 van de Invoeringswet BES is in zijn geheel van toepassing op de Belastingwet BES. Het daarin opgenomen algemeen overgangsrecht sluit echter niet in alle gevallen voldoende aan op de fiscaliteit. Daarom is in de Invoeringswet fiscaal stelsel BES overgangsrecht opgenomen dat is toegesneden op de fiscale terminologie en mogelijke specifiek in de fiscaliteit voorkomende situaties. Het algemene overgangsrecht van de Invoeringswet BES is dus met name nog van belang voor situaties waarin de Invoeringswet fiscaal stelsel BES niet specifiek voorziet. Dat doet zich bijvoorbeeld voor ten aanzien van het strafprocesrecht dat van toepassing is op fiscale strafzaken, waarbij een dagvaarding in eerste aanleg is uitgebracht vóór het tijdstip van transitie of waarin een strafrechtelijk onderzoek vóór dat tijdstip heeft plaatsgevonden (artikel 9 van hoofdstuk 4 van de Invoeringswet BES).

De vraag van de leden van de fractie van de VVD naar een indicatie van de omvang van de «oude» belastingschulden wordt in de paragraaf over budgettaire aspecten beantwoord.

De leden van de fractie van de VVD vragen of naast de drie in de memorie van toelichting genoemde categorieën belastingplichtigen waarvoor een specifieke overgangsregeling is voorzien, nog andere uitzonderingssituaties bestaan. In reactie op de vraag van deze leden kan worden geantwoord dat de regering van mening is dat na de inwerkingtreding van de wetsvoorstellen Belastingwet BES, Douane- en Accijnswet BES en Invoeringswet fiscaal stelsel BES het structurele fiscale stelsel voor de BES eilanden zo snel mogelijk in zijn volle omvang moet gaan gelden. Desalniettemin is in een tijdelijke overgangsregeling voorzien voor belastingplichtigen die in de Nederlands-Antilliaanse periode aanspraak konden maken op de pensioenregeling of waren toegelaten tot een economische zone. Dat geldt ook voor de eerder al genoemde belastingplichtigen die tegen de eindafrekening in de winstfeer aanlopen. De regering is echter niet voornemens om voor andere dan deze drie groepen een tijdelijke uitzondering op het structurele stelsel voor te stellen.

Economische zones

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom overgangsrecht geïntroduceerd moet worden voor bedrijven die niet «willen» voldoen aan de voorwaarden zoals neergelegd in de nieuwe regeling betreffende handels- en dienstenentrepots. Naar aanleiding van deze vraag merkt de regering op dat deze overgangsregeling gericht is op bedrijven die wel aan de nieuwe voorwaarden willen (gaan) voldoen. In de aanloop naar de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel is er onvoldoende tijd voor

bedrijven om zich al aan te passen aan de nieuwe voorwaarden, te meer daar de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen waarin het regime voor het handels- en dienstenentrepot is opgenomen nog niet is afgerond. Daar komt bij dat de Belastingdienst de beschikkingen waarin wordt vastgelegd dat aan de nieuwe voorwaarden is voldaan, formeel niet vóór de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel kan afgeven. In verband daarmee is het noodzakelijk een overgangsregeling te treffen, zodat bedrijven voldoende tijd wordt gegeven om bij de inspecteur een voor bezwaar vatbare beschikking aan te vragen waarin wordt vastgelegd dat aan de nieuwe voorwaarden wordt voldaan. Gelet op de voordelen die zijn verbonden aan het bijzondere regime voor de handels- en dienstenentrepots ligt het in de rede te veronderstellen dat een grote meerderheid van de bedrijven die in aanmerking komt voor toepassing van de hiervoor bedoelde overgangsregeling, zal (willen) gaan voldoen aan de nieuwe voorwaarden. Het is echter niet uitgesloten dat er, de leden van de fractie van de VVD refereren daaraan, bedrijven zijn die op voorhand al weten dat zij niet aan de nieuwe voorwaarden willen gaan voldoen. Die bedrijven zullen dan gedurende de overgangsperiode gebruik kunnen blijven maken van het regime voor de handels- en dienstenentrepots. Dat is op zichzelf gezien minder gewenst. Naar het oordeel van de regering is dit echter veel minder bezwaarlijk dan het niet treffen van een overgangsregeling, omdat in dat laatste geval bedrijven die wel aan de nieuwe voorwaarden (willen) gaan voldoen niet vanaf de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden in aanmerking zouden kunnen komen voor toepassing van het regime voor de handels- en dienstenentrepots.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten wat de impact is van de beslissing van de regering om de Nederlands-Antilliaanse Landsverordening economische zones 2000 niet voort te zetten. Deze leden willen weten wat hiervan de gevolgen zijn voor het vestigingsklimaat. De Landsverordening economische zones 2000 wordt, zoals deze leden terecht opmerken, niet één op één voortgezet. De achterliggende reden hierbij is dat door het achterwege laten van de traditionele winstbelasting en het op nihil stellen van de invoerrechten, de grond onder een dergelijke regeling is komen te vervallen. Daar staat echter wel tegenover dat elementen uit de huidige Nederlands-Antilliaanse regeling als bouwsteen zijn gebruikt voor de in de Douane- en Accijnswet BES opgenomen regeling betreffende handels- en dienstenentrepots. De bedrijven die worden toegelaten tot een handels- en dienstenentrepots worden – anders dan thans het geval in economische zones – alleen nog maar internationaal gebruikelijke fiscale exportfaciliteiten deelachtig die zich bevinden in de sfeer van de indirecte belastingen. Het voorgaande betekent dat een bedrijf dat is toegelaten tot een handels- en dienstenentrepot ter zake van haar (export)activiteiten geen algemene bestedingsbelasting en accijnzen zal zijn verschuldigd. Dat is anders als een prestatie wordt geleverd aan een persoon in de BES eilanden. Die prestatie is wel belast. Het verrichten van prestaties aan een persoon op de BES eilanden is overigens enkel toegestaan indien het bedrijf daartoe een vergunning heeft ontvangen van de inspecteur. Voor het overige is het reguliere belastingstelsel dat geldt op de BES eilanden onverkort van toepassing op bedrijven die zijn toegelaten tot een handels- en dienstenentrepot.

Door middel van deze regeling wordt gepoogd de BES eilanden een aantrekkelijke vestigingsplaats te laten blijven voor bedrijven die zich richten op internationale distributie van handelsgoederen of internationale dienstverlening door op de (uitgaande) internationale goederen- en dienstenstromen geen indirecte belastingen te laten drukken. Zoals ook is opgenomen in de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 30 juni 2009,¹ is dit in internationaal verband

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 568, nr. 48.

gebruikelijk. Ter vergelijking kan worden gewezen op de in de Europese Unie bestaande mogelijkheid om goederen te plaatsen onder een van de douaneregelingen «douane-entrepot», «actieve veredeling» of «behandeling onder douanetoezicht», zonder heffing van indirecte belastingen. Plaatsing van goederen onder één van genoemde douaneregelingen brengt geen verschuldigdheid van indirecte belastingen met zich mee, omdat er in die gevallen geen sprake is van een belastbaar feit. Indien deze goederen daadwerkelijk worden uitgevoerd en daardoor niet meer onder douaneverband zijn, zijn over deze handelsgoederen definitief geen invoerrechten meer verschuldigd. Voorts is in Nederland bij invoer van een handelsgoed BTW verschuldigd maar bij uitvoer kan de op het handelsgoed drukkende Nederlandse BTW – anders dan de ABB die drukt op ingevoerde goederen die weer worden uitgevoerd – worden teruggevraagd c.q. afgetrokken. Zonder de regeling betreffende de handels- en dienstenentrepot zou op ieder ingevoerd handelsgoed – ook als direct duidelijk is dat het handelsgoed niet op de BES eilanden in het vrije verkeer worden gebracht – ABB drukken. Dit zou de BES eilanden voor internationaal opererende handelsondernemingen erg onaantrekkelijk maken. Ten slotte wordt er op gewezen dat voor de toegelaten exportdiensten die door bedrijven in of vanuit een handels- en dienstenentrepot worden verricht, geldt dat deze diensten per definitie in het buitenland zullen worden verbruikt. Het is internationaal de standaardhoofregel dat deze diensten voor de indirecte belastingen in het land van oorsprong onbelast blijven en worden belast in het land van verbruik.

Voorts vragen deze leden in hoeverre een overgangperiode van twee jaar voor toelating tot een handels- en dienstenentrepot realistisch is. Uit gegevens van de minister van Financiën van de Nederlandse Antillen die door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 25 april 2008 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn verstrekt,¹ blijkt dat op Sint Eustatius één economische zone bestaat, op Bonaire vier en op Saba geen enkele. Hoewel niet duidelijk is om hoeveel bedrijven het gaat, is het de verwachting dat het om een overzichtelijk aantal bedrijven zal gaan. De periode van twee jaar die de Belastingdienst wordt gegeven om te beoordelen of een tot een economische zone toegelaten bedrijf ook voldoet aan de voorwaarden voor toelating van een handels- en dienstenentrepot lijkt dan ook realistisch. Derhalve wordt een periode van twee jaar voorgesteld om zo de in de handels- en dienstenentrepot gevestigde bedrijven voldoende tijd te geven om een beoordeling te maken of zij aan de voorwaarden voldoen en – als dat niet het geval is – maatregelen te nemen om dat alsnog te doen.

Indien een toelating na twee jaar wordt ingetrokken omdat een bedrijf naar het oordeel van de inspecteur niet voldoet aan de voorwaarden zoals genoemd in hoofdstuk V van de Douane- en Accijnswet BES, kan het bedrijf, dit in reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie omtrent de rechtsgang, tegen de beschikking waarbij de toelating wordt ingetrokken bezwaar aantekenen bij de inspecteur en eventueel daarna tegen de uitspraak op bezwaar in beroep gaan bij de Raad van Beroep voor belastingzaken. Het is niet erg aannemelijk dat het intrekken van de toelating leidt tot schade, dan wel tot schadeclaims. Indien blijkt dat een bedrijf niet voldoet aan de voorwaarden voor de toelating tot een handels- en dienstenentrepot kan eerder worden gezegd dat dit bedrijf in de periode dat die vergunning gold ten onrechte voordelen heeft genoten. Aangezien niemand mag vertrouwen op de voortzetting van een behandeling die in strijd is met de wet, leidt de beëindiging van die onrechtmatige behandeling naar de mening van de regering niet tot een mogelijkheid om «schade» te claimen.

¹ Aanhangsel van de Handelingen II 2007/08, blz. 4429.

Penshonadoregeling

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en de ChristenUnie hebben vragen gesteld over de overgangswetgeving inzake de penshonado's. Onder de huidige Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 kunnen belastingplichtigen die voldoen aan de voorwaarden voor de penshonadoregeling met betrekking tot buitenlandse inkomsten kiezen uit twee wijzen van belastingheffing:

1. Buitenlandse opbrengsten worden, na aftrek van kosten, belast tegen een vast tarief van 10%.
2. De buitenlandse opbrengst wordt op een vast bedrag gesteld van NAF 500 000 (USD 279 330) en tegen het reguliere IB-tarief in de heffing betrokken.

Voor de structurele situatie na transitie wordt voorgesteld dat er geen speciale regeling meer voor penshonado's zal gelden. Om de overstap van de huidige penshonadoregeling naar de toekomstige reguliere fiscale behandeling te verzachten is ervoor gekozen een overgangsregeling van vijf jaar te treffen.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af welke groepen belastingplichtigen onder de overgangsregeling vallen. De overgangsregeling staat open voor belastingplichtigen die direct voorafgaand aan het moment van transitie (indien het moment van transitie op 1 januari van enig jaar ligt) of direct voorafgaand aan het moment van inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden (indien het moment van transitie niet op 1 januari van enig jaar ligt) gebruik maken van de penshonadoregeling als bedoeld in de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943. Deze belastingplichtigen kunnen derhalve gebruik maken van de overgangsregeling zoals opgenomen in onderhavig voorstel.

Verder stellen deze leden de vraag waarom deze penshonado's in de overgangsperiode voor de belastingvrije som en de kinderkorting in aanmerking kunnen komen. De leden van de fractie van de VVD stellen een gelijklopende vraag. In het verlengde daarvan willen de leden van de fractie van het CDA weten waarom penshonado's niet in aanmerking komen voor de aftrek van buitengewone lasten en persoonlijke lasten. Gedurende het van toepassing zijn van de overgangsregeling betaalt de penshonado over alle inkomsten tot en met de grens van USD 26 396, net als iedere belastingplichtige, het reguliere (vlakke) tarief van 30,4%. Ingeval het inkomen hoger is dan USD 26 396 betaalt men daarover – voor zover dat hogere inkomen bestaat uit buiten de BES eilanden gegenereerd inkomen – een tarief van 10% over dat hogere inkomen. Echter indien dit in een lagere belastingdruk resulteert, kan een penshonado er gedurende de overgangsregeling ook voor kiezen om in plaats van deze 10% heffing over het buitenlandse inkomen 30,4% te betalen over het inkomen dat USD 26 396 te boven gaat, waarbij de heffing plaatsvindt over maximaal USD 243 934. Over regulier inkomen betaalt de penshonado altijd inkomstenbelasting tegen het (vlakke) tarief van 30,4%.

Net als in de huidige penshonadoregeling komt de penshonado ook tijdens de overgangsregeling niet in aanmerking voor aftrek van buitengewone lasten en persoonlijke lasten. In afwijking van de huidige regeling en vooruitlopend op de toekomstige, structurele regeling, kan de penshonado gedurende de overgangsperiode al wel in aanmerking voor de belastingvrije som en, indien van toepassing, de kinderkorting. Zoals uit onderstaande tabel 2 blijkt, is dit met name gedaan om te voorkomen dat de penshonado's met een relatief laag – buiten de BES eilanden gegenereerd – inkomen een grote achteruitgang in netto-inkomen

ervaren. Na afloop van de overgangsperiode zal er geen uitzonderingspositie meer voor de penshonado bestaan en zullen deze belastingplichtigen op dezelfde wijze als andere inwoners van de BES eilanden in de heffing van de inkomstenbelasting worden betrokken.

Voorts vragen de leden van de fracties van het CDA en de VVD naar een overzicht van de huidige situatie, de situatie gedurende de overgangsperiode en de toekomstige situatie voor penshonado's. In onderstaande tabel 1 wordt dit inzichtelijk gemaakt.

Tabel 1: Overzicht van de verschillende situaties voor penshonado's

	Huidige situatie	Overgangsregeling	Toekomstige situatie
Deel van belastbare som dat bestaat uit binnenlands inkomen	Hoofregel IB (12,5%–47,5%)	30,4%	30,4%
Belastbare som die volledig bestaat uit buitenlands inkomen t/m USD 26 396	10% (na aftrek van kosten)	30,4%	30,4%
Belastbare som die bestaat uit buitenlands inkomen dat meer bedraagt dan USD 26 396	10% (na aftrek van kosten)	10%	30,4%
Bijzonder regel	Evt. forfaitaire benadering: de buitenlandse opbrengst wordt op een vast bedrag gesteld van NAF 500 000, dat tegen het normale (binnenlandse) tarief (12,5%–47,5%) wordt belast	Evt. 30,4% over max. USD 243 934 buitenlands inkomen.	–
Buitengewone lasten	Nee	Nee	Ja
Persoonlijke lasten	Nee	Nee	Ja
Belastingvrije som	Nee	Ja	Ja
Kinderkorting	Nee	Ja	Ja

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie zich af wat het gevolg is voor de netto-inkomsten van degenen die gebruik maken van deze regeling. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie zijn in tabel 2 enkele rekenvoorbeelden opgenomen met betrekking tot de huidige situatie, de overgangssituatie en de toekomstige reguliere situatie. In deze rekenvoorbeelden wordt er vanuit gegaan dat sprake is van een inwoner op de BES eilanden die op dit moment reeds gebruikt maakt van de penshonadoregeling (en dus gebruik kan maken van de overgangsregeling) en alleen inkomen geniet dat van buiten de BES eilanden afkomstig is (buitenlands inkomen).

Tabel 2: Rekenvoorbeelden penshonado's

	Te betalen belasting (in USD) ¹		
	Huidige Situatie	Overgangs- regeling	Toekomstige situatie
Buitenlands inkomen USD 10 000	1 000	304	304
Buitenlands inkomen USD 12 500	1 250	1 064	1 064
Buitenlands inkomen USD 13 400	1 340	1 337	1 337
Buitenlands inkomen USD 15 000	1 500	1 824	1 824
Buitenlands inkomen USD 20 000	2 000	3 344	3 344
Buitenlands inkomen USD 50 000	5 000	9 484	12 464
Buitenlands inkomen USD 252 934 ²	25 293	29 778	74 155
Buitenlands inkomen USD 505 868	50 586	55 071	151 047

¹ In het bedrag van de te betalen belasting wordt er van uitgegaan dat een penshonado alleen buitenlands inkomen geniet, recht heeft op een belastingvrije som van USD 9 000, maar niet in aanmerking komt voor de kinderkorting of aftrek van persoonlijke lasten en buitengewone lasten.

² Hoewel in de tabel met ronde bedragen wordt gewerkt, is in de laatste twee regels van de tabel gekozen voor twee ogenschijnlijk «vreemde» bedragen. Het bedrag in de op een na laatste regel komt – na aftrek van de belastingvrije som van USD 9 000 – overeen met het bedrag genoemd in hoofdstuk II, artikel X, eerste lid, onderdeel b, van de Invoeringswet fiscaal stelsel BES (namelijk USD 243 934). Het bedrag in de laatste regel is afgezien van het feit dat het twee maal het bedrag in de een na laatste regel is, even willekeurig als de overige ronde bedragen in deze tabel.

Uit tabel 2 komt naar voren dat er met name bij penshonado's met buitenlandse inkomens tot circa USD 12 500 positieve tot zeer positieve effecten zijn ten opzichte van de huidige situatie. Deze effecten worden veroorzaakt door het van toepassing zijn van de belastingvrije som (en eventueel de kinderkorting). De (zeer) positieve effecten zullen verder worden beïnvloed door het al dan niet aanwezig zijn van binnenlands inkomen en de eventueel van toepassing zijnde buitengewone lasten en persoonlijke lasten. Wanneer echter geen sprake is van binnenlands inkomen, persoonlijke lasten en buitengewone lasten, dan zal een penshonado vanaf een buitenlands inkomen van USD 13 400 meer inkomstenbelasting moeten betalen dan in de huidige situatie. Penshonado's met een buitenlands inkomen van minder dan USD 13 400 gaan er in de toekomstige situatie op vooruit. Doordat de penshonadoregeling na afloop van de overgangsregeling definitief vervalt, komen alsdan ook de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de penshonadoregeling, bijvoorbeeld dat men een eigen woning ter waarde van minimaal NAF 450 000 (USD 251 396) moet aanhouden, te vervallen.

Winstbelasting

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de overgangsregeling op het gebied van de winstbelasting. De maatregel waarop deze leden doelen, voorziet in regels ter zake van de eindafrekeningswinst die wordt geconstateerd omdat deze lichamen op het moment van inwerkingtreding van het nieuwe stelsel voor de BES eilanden ophouden belastbare winst te genieten. Indien het lichaam op het moment van inwerkingtreding van het toekomstige fiscale stelsel voor de BES eilanden op basis van de vestigingsplaatsfictie als bedoeld in artikel 5.2 van de Belastingwet BES voor de toepassing van de opbrengstbelasting in Nederland wordt geacht te zijn gevestigd, wordt de bestaande latente Nederlands-Antilliaanse winstbelastingclaim omgevormd tot een latente Nederlandse vennootschapsbelasting (doordat de boekwaarden worden doorgeschoven). Voor lichamen die op grond van de vestigingsplaatsfictie als bedoeld in artikel 5.2 van de Belastingwet BES voor de toepassing van de opbrengstbelasting in de BES eilanden worden geacht te zijn gevestigd, geldt een andere regeling. Deze lichamen krijgen een conserverende aanslag opgelegd over deze eindafrekeningswinst. Hiervoor wordt renteloos

uitstel van betaling verleend tot en met 31 december 2015. Het op 1 januari 2016 nog openstaande gedeelte wordt vervolgens kwijtgescholden. De reden hiervoor is enerzijds gelegen in overwegingen van doelmatigheid. Zonder deze kwijtscheldingsregeling zou de Belastingdienst deze conserverende aanslagen in theorie tot in de lengte van jaren moeten volgen. Anderzijds zal zeker niet in alle gevallen de eindafrekeningswinst daadwerkelijk worden gerealiseerd. Door het openstaande gedeelte van de conserverende aanslag na vijf jaren kwijt te schelden wordt als bijkomend voordeel bereikt dat voor een deel van het bestaande – reële – bedrijfsleven op de BES eilanden een fiscale stimulans ontstaat om de onderneming in ieder geval nog vijf jaren voort te zetten.

Voorts willen deze leden weten waarom de in de jaren 2011 tot en met 2015 verschuldigde vastgoedbelasting kan worden verrekend met de conserverende aanslag. De reden hiervoor is dat de stille reserve in de op de BES eilanden gelegen onroerende zaak die in eigendom is van een lichaam niet alleen een onderdeel vormt van de eindafrekeningswinst maar zeer waarschijnlijk ook (ten dele) in de grondslag van de vastgoedbelasting zal worden meegenomen. Immers, de waardering van de onroerende zaak voor de vastgoedbelasting (waarde in het economische verkeer) zal veelal de boekwaarde van de onroerende zaak op de fiscale balans overstijgen. Door de verschuldigde vastgoedbelasting jaarlijks in mindering te brengen op de conserverende aanslag wordt op een robuuste wijze voorkomen dat (een deel van) de stille reserve in de op de BES eilanden gelegen onroerende zaak twee maal volgens het op de BES eilanden geldende fiscale stelsel in de heffing wordt betrokken.

De leden van de fractie van de SP hebben gevraagd hoeveel geld ermee is gemoeid als op 1 januari 2016 het nog openstaande deel van de conserverende aanslag ter zake van de eindafrekeningswinst voor de Nederlands-Antilliaanse vennootschapsbelasting wordt kwijtgescholden. Naar aanleiding van deze vraag merkt de regering graag het volgende op. De overgang van het huidige Nederlands-Antilliaanse belastingstelsel naar het nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden leidt ertoe dat lichamen die onder de reikwijdte van de Landsverordening op de winstbelasting vallen, fiscaal dienen af te rekenen over hun zogenoemde eindafrekeningswinst. Een dergelijke eindafrekening, die dus voortvloeit uit een wijziging van het fiscale systeem, is op zichzelf bezien niet gewenst, zeker niet voor bedrijven die op de BES eilanden gevestigd blijven en aldaar activiteiten blijven verrichten. Het voorgestelde nieuwe fiscale stelsel voor de BES eilanden kent geen traditionele winstbelasting meer, maar, in plaats daarvan, een vastgoedbelasting en een opbrengstbelasting. Via deze nieuwe belastingen wordt de door lichamen behaalde winst op een andere, forfaitaire wijze bepaald en in de heffing betrokken. De overgang van het huidige fiscale stelsel naar het nieuwe fiscale stelsel als gevolg van de staatkundige vernieuwingen mag naar het oordeel van de regering voor die bedrijven niet leiden tot het betalen van belasting. In verband daarmee is er voor gekozen om ter zake van de eindafrekeningswinst een conserverende aanslag op te leggen waarvan het nog openstaande deel na vijf jaar wordt kwijtgescholden. Deze systematiek leidt ertoe dat de op de BES eilanden gevestigde bedrijven niet hoeven te worden geconfronteerd met een hoge belastingaanslag over alle op het moment van transitie nog niet stille reserves, fiscale reserves en goodwill. Betaling van dergelijke aanslagen zou bedrijven in aanzienlijke liquiditeitsproblemen kunnen brengen en dat is ongewenst, temeer daar deze bedrijven in het nieuwe fiscale stelsel, zij het een op een andere leest geschoeide, winstgerelateerde heffing blijven betalen.

Budgettaire aspecten

De Belastingdienst zal na de ontmanteling van het land de Nederlandse Antillen het Nederlands-Antilliaanse fiscaal stelsel op de BES eilanden afwickelen. De leden van het CDA stellen vast dat de Belastingdienst een opbrengst zal innen die betrekking heeft op de Nederlands-Antilliaanse periode. Naar aanleiding hiervan vragen deze leden, net als ook de leden van de fractie van de VVD, de regering om een toelichting op de constatering dat die geïnde opbrengst zal worden meegenomen in het kader van de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen. In het kader van de boedelscheiding die na de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen plaats zal vinden, zal onder andere worden afgesproken hoe wordt omgegaan met de belastingontvangsten die na de feitelijke boedelscheiding worden ontvangen maar betrekking hebben op de periode vóór de boedelscheiding. De Commissie boedelscheiding heeft voorgesteld om deze ontvangsten toe te delen aan het eilandgebied waar de ontvangst heeft plaats gevonden. Over dit voorstel zal nog een bestuurlijke afspraak worden gemaakt.

Voorts willen deze leden, net als de leden van de fractie van de VVD, weten wat de hoogte van deze opbrengst is. Zoals eerder in deze nota is aangegeven, spreekt de regering de verwachting uit dat er rond de ontmantelingsdatum geen sprake meer zal zijn van achterstanden en dat er dus sprake is van een normale werkvoorraad van nog niet afgehandelde posten. Daarnaast zijn er op het moment van transitie nog belastingtijdvakken waarvoor nog geen aangifte is ingediend. De inkomstenbelastingaangifte over 2010 wordt bijvoorbeeld pas in 2011 (of later) gedaan. Op het ogenblik is nog geen schatting te maken van de hoogte van het bedrag dat deze werkvoorraad vertegenwoordigt. Naar mate de ontmantelingsdatum dichterbij komt, zal ook de mogelijkheid toenemen om daar kwantitatieve uitspraken over te doen.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA in hoeverre de extra kosten die de Belastingdienst moet maken in verband met het uitvoeren van de overgangsregelingen op de BES eilanden uit de geïnde opbrengst van de afwikkeling van het Nederlands-Antilliaanse stelsel wordt gefinancierd. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen in het verlengde hiervan weten of de regering een inschatting kan geven van de extra financiële middelen die gemoeid zijn met de introductie van de overgangsregeling, doordat het nieuwe stelsel niet samenvalt met het tijdstip van de transitie. De kosten voor de uitvoering van deze overgangsregeling, waarnaar deze leden vragen, vormt een onderdeel van de uitvoeringskosten. In de nota's naar aanleiding van het nadere verslag bij de wetsvoorstellen Belastingwet BES en Douane- en Accijnswet BES is een overzicht van de uitvoeringskosten van de respectievelijke wetten opgenomen. In het geval het voorstel van de Commissie boedelscheiding wordt gevolgd, zal deze belastingopbrengst die betrekking heeft op de Nederlands-Antilliaanse periode aan Nederland toevallen en een onderdeel vormen van de algemene middelen. De opbrengst hoeft in dat geval niet via een verdeelsleutel overgemaakt te worden aan de onderdelen van het voormalige land Nederlandse Antillen. Enkel als dat laatste wel het geval zou zijn, wordt de vraag van de leden van de fractie van het CDA actueel. Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat dit in dat geval ook zal gelden voor de landsbelastingen uit de Nederlands-Antilliaanse periode die na de ontmanteling op Curaçao en Sint Maarten worden geïnd.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager