

Vergaderjaar 2022–2023

36 321 (R2181)

Goedkeuring van het op 18 november 2015 tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van Curaçao, en de Republiek Malta tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen; Valletta, 18 november 2015 (Trb. 2015, 196 en Trb. 2016, 124)

Nr. 5

VERSLAG VAN DE STATEN VAN CURAÇAO

Vastgesteld 23 mei 2023

De in de Staten van Curaçao aanwezige fracties van de MFK, PNP, PAR, MAN, KEM en TPK hebben kennisgenomen van het onderhavige voorstel van rijkswet en hebben de volgende op- en aanmerkingen.

Op 8 mei 2023, in een Centrale Commissievergadering hebben de fracties uit de Staten van Curaçao zich uitgelaten over dit voorstel van rijkswet. Hieronder volgt een uiteenzetting van hun standpunten met de daarbij gemaakte op- en aanmerkingen per fractie.

De MFK-fractie heeft het huidige voorstel van Rijkswet geanalyseerd en heeft de volgende op- en aanmerkingen. De MFK-fractie geeft aan dat de goedkeuring van dit verdrag noodzakelijk is in het kader van het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen. Op grond van artikel 91 van de Grondwet en de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen dient onderhavig verdrag goedgekeurd en geratificeerd te worden in de Tweede Kamer door middel van een Rijkswet.

De fractie geeft aan dat Curaçao slechts met Noorwegen een belastingverdrag heeft, terwijl het Koninkrijk verschillende fiscale verdragen heeft ondertekend. Deze verdragen zijn niet van toepassing op Curaçao, door haar autonome positie binnen het Koninkrijk. De fractie geeft aan dat dit ten tijde van de Nederlandse Antillen anders was; Nederland had fiscale verdragen met onder meer de Verenigde Staten, Engeland, Denemarken en Noorwegen. Middels een uitbreidingsbepaling opgenomen in deze verdragen kon destijds de Nederlandse Antillen in deze verdragen participeren. Alleen het verdrag met Noorwegen is na het ontstaan van Land Curaçao van kracht gebleven. Toen bracht de offshore sector rond NAF. 700 miljoen in Landskas. Goedkeuren van het onderhavige verdrag is belangrijk om de volgende redenen: het vermijden van dubbele belasting, het bevorderen van de samenwerking tussen Curaçao en de Republiek Malta, het stimuleren van nieuwe investeringen met als gevolg het creëren van werkgelegenheid.

De fractie citeert verder uit het Proefschrift van mevrouw dr. G.D. Rekwest getiteld «Een fiscaal verdragsbeleid voor Curaçao: een onderzoek naar een instrumentarium voor het ontwikkelen van een fiscaal verdragsbeleid voor Curaçao», om aan te geven waarom het belangrijk is dat Curaçao een fiscaal beleid heeft en fiscale verdragen sluit met meerdere landen. Een belemmering hierbij is het feit dat Curaçao afhankelijk is van Nederland om verdragen te ratificeren. In de praktijk verloopt het ratificatieproces moeizaam. De door Curaçao afgesloten verdragen die in Den Haag worden aangemeld worden niet bekrachtigd. Het is niet duidelijk wat de exacte oorzaak is. Een voorbeeld hiervan is dit belastingverdrag (Curaçao-Malta 2015). Volgens de zogenoemde PA-Lijst I 2021 wordt evenals de PA-Lijst I van 2017, 2018, 2019 en 2020 het belastingverdrag Curaçao-Malta aangehouden omdat «de memorie van toelichting aangepast moet worden n.a.v. het advies van de Raad van State. De aanpassingen van de memorie van toelichting zijn sinds 2017 nog niet afgerond. Waarom de aanpassingen niet werden verricht is niet duidelijk.» «Aangezien de uitbreidingsbepalingen in de Nederlandse belastingverdragen in het verleden geleid hebben tot het afsluiten van belastingverdragen tussen de NA/Curaçao met de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Noorwegen, is het opmerkelijk dat Curaçao deze mogelijkheid in de laatste decennia niet (meer) heeft gebruikt om een fiscaal verdragsnetwerk op te bouwen. In het bijzonder omdat Nederland over een groot belastingverdragennetwerk beschikt en bij alle verdragsonderhandelingen de uitbreidingsbepaling op de onderhandelingsstafel neerlegt.» «Een fiscaal verdragsbeleid voor Curaçao zal vooral een belangrijke functie kunnen vervullen bij het wegnemen van barrières die Curaçao ervaart bij het opbouwen van een belastingverdragennetwerk. Alvorens over te gaan tot verdragsonderhandelingen is hervorming van staatkundige structuur van het Koninkrijk nodig. Zoals onder meer de bevoegdheidsverdeling en ten aanzien van het proces van bekrachtiging van een belastingverdrag. De fiscale autonomie van Curaçao ten aanzien van het onderhandelen en afsluiten van belastingverdragen, is een schijnautonomie zolang de bekrachtigingsprocedure door Nederland in stand blijft. Sterker nog, het voeren van verdragsonderhandelingen en het afsluiten van belastingverdragen door Curaçao is onder de huidige omstandigheden zonder betekenis. Het ligt namelijk in de lijn der verwachting dat een afgesloten belastingverdrag niet de eindstreep (ratificatie) haalt.»

De fractie haalt de volgende aanbeveling van mevrouw dr. Rekwest aan: «4. *Meer gebruikmaken van het Koninkrijksverband*
Ik adviseer Curaçao om meer gebruik te maken van de mogelijkheden die het Koninkrijksverband biedt en Nederland te verzoeken om een actieve(re) coördinatie van het ratificatieproces van de Curaçaose belastingverdragen. Het feit dat er tot nu toe geen actieve coördinatie van het formele ratificatieproces door Nederland plaatsvindt, vormt vermoedelijk de belangrijkste belemmering voor het opbouwen van een Curaçaose belastingverdragennetwerk. Nederland stelt zich terughoudend op vanwege de fiscale autonomie van Curaçao. Niettemin hoeft de fiscale autonomie een samenwerking binnen het Koninkrijk op dit terrein niet in de weg te staan.»

Vervolgens heeft de fractie de volgende vragen.
In hoeverre voldoet dit belastingverdrag aan de internationale standaarden? Is toepassing van het Multilateraal Instrument (MLI) voldoende om aan de internationale standaarden van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) te voldoen? Welke handeling dient nog verricht te worden om het MLI te laten doorwerken bij het verdrag met Malta of vindt de doorwerking automatisch plaats?

Ondanks verschillende onderhandelingen is het verdrag met Malta het eerste belastingverdrag van Curaçao sinds jaren dat ondertekend is en nu aan het parlement wordt aangeboden. Wat is de reden dat belastingverdragen wel onderhandeld en geparafeerd worden, maar niet de fase van ondertekening en vervolgens ratificatie bereiken? Op welke wijze kan Nederland (BZK/BuZa) ondersteuning bieden bij het coördineren van het ratificatieproces, zodat de belastingverdragen die door Curaçao onderhandeld en geparafeerd zijn, ook daadwerkelijk gesloten worden en in werking treden?

De fractie geeft tot slot aan dat dit verdrag vanaf 2015 uit onderhandeld en inmiddels ook ondertekend is. Dit verdrag is niet in strijd met het internationaal recht en dus klaar voor goedkeuring. De fractie vraagt aan de overige fracties in de Staten om dit voorstel van Rijkswet niet tegen te werken, omdat het in het voordeel is van Curaçao. De fractie verzoekt ook de Tweede Kamer om geen debat aan te vragen ten aanzien van deze Rijkswet om het proces niet onnodig te vertragen.

De TPK-fractie heeft de navolgende op- en aanmerkingen. De fractie stelt voorop dat zij geen probleem heeft met de inhoud van het verdrag. De belangrijkste vraag in casu is volgens de fractie of Curaçao wel vrij is om verdragen te sluiten met andere landen. Het antwoord op deze vraag is, volgens de fractie, ontkennend. Een voorstel van Rijkswet wordt in de Tweede Kamer behandeld. Tijdens deze behandeling kan de regering van Curaçao vragen stellen aan de desbetreffende Nederlandse Minister. Het enige wat de Staten van Curaçao daarna kunnen doen, zijn bijzondere gedelegeerden naar Den Haag sturen. De kans bestaat dat het voorstel van Rijkswet, ondanks bijdrage van onze gedelegeerden vastgesteld wordt door de Tweede Kamer met een geheel andere tekst die Curaçao oorspronkelijk had willen zien. Wat als de Tweede Kamer bijvoorbeeld bij artikel 20 (natuurlijke bronnen) wijzigingen doorvoert? De fractie wenst te weten waarom in artikel 29 (beëindiging) van het verdrag wel een beëindigingstermijn van zes maanden is opgenomen, terwijl de Consensusrijkswetten van 2010 geen beëindigingstermijnen hebben. Met het vorenstaande wil de fractie aangeven dat Nederland oftewel de Tweede Kamer altijd, met betrekking tot Rijkswetten het laatste woord heeft. Stof tot nadenken, aldus de fractie. Tot slot is de fractie van mening dat Curaçao, ook ten aanzien van het sluiten van internationale verdragen die met name de belangen van Curaçao raken, het laatste woord moet hebben.

De MAN-fractie heeft kennisgenomen van het voorstel van rijkswet. De fractie geeft aan dat het van belang is om stil te staan bij het verloop van het traject. De vorige regering heeft haar werkzaamheden naar behoren uitgevoerd en haar verantwoordelijkheden nagekomen. Dit heeft ertoe geleid dat Curaçao niet op de zwarte lijst kwam te staan. Thans is het mogelijk om een voorstel van Rijkswet te behandelen en eventuele toekomstige fiscale en economische verdragen te sluiten met andere landen.

De fractie benadrukt dat de voorgestelde rijkswet belangrijk is voor de Curaçaose samenleving. Het voornaamste doel van het verdrag is om dubbele belasting te voorkomen en belastingontduiking tegen te gaan, alsmede om een onderlinge uitwisseling van fiscale gegevens en wederzijdse bijstand bij het invorderen van belastingschulden te bewerkstelligen. Dit is van groot belang voor personen die handel willen drijven in Malta, maar hun woonplaats hebben in Curaçao, of vice versa. Dit is volgens de fractie een belangrijke pijler voor het Curaçaose exportbeleid. De fractie staat dan ook positief tegenover dit verdrag.

De fractie stelt voor – mede gelet op de complexiteit van de materie – om een technische briefing te houden zodat de Staten meer informatie kunnen krijgen over soortgelijke onderwerpen. De fractie verwelkomt de vooruitgang die is geboekt bij het bereiken van het verdrag en juicht toe dat dit uiteindelijk wordt opgenomen in een rijkswet. In dit kader heeft de Afdeling advies Raad van State suggesties en wijzigingen gegeven over artikel 2 van het voorstel tot goedkeuring van rijkswet. De fractie citeert de redactionele opmerking: «*Voor de inwerkingtreding (artikel 2 van het voorstel) minimaal een termijn van een maand na de datum van uitgifte van het Staatsblad in Nederland aanhouden in verband met de bekendmaking op Curaçao*». De fractie vraagt: waarom heeft de Nederlandse overheid de redactionele opmerkingen van de Raad van State met betrekking tot artikel 2 niet meegenomen in het voorstel van Rijkswet?

De PNP-fractie heeft de volgende op- en aanmerkingen. Het belastingverdrag tussen Nederland – Curaçao en de Republiek Malta is product van het rapport van de Raad van State inhoudende Koninkrijkverdragen en het Unierecht. De fractie merkt op dat het Koninkrijk op basis van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut) verantwoordelijk is voor het verdragenbeleid. Het Statuut regelt de organen van het Koninkrijk. De landen behartigen zelfstandig hun eigen aangelegenheden. Aangelegenheden van het Koninkrijk worden in samenwerking van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten behartigd. Het onderhavige verdrag kwam tot stand na onderhandelingen tussen fiscale autoriteiten van Curaçao en vertegenwoordigers van Malta. De contacten met Malta werden gelegd door vertegenwoordigers van Curaçao tijdens de «face one review» van Curaçao op de «Cayman Islands» in juli 2011.

Het verdrag dateert van 2015. De fractie vraagt zich af waarom het zolang heeft geduurd om antwoord te geven. Wat moet Curaçao doen, behalve capaciteit, om het proces te versnellen? Belangrijk in deze is dat de behandeling van dit verdrag niet in strijd is met de regelgeving van de Europese Unie. Kan Curaçao dit proces onverhinderd afronden? Hoeveel belastingverdragen kunnen wij verwachten?

Wat kan Curaçao doen vanuit haar unieke staatkundige positie? Het effect van deze belastingverdragen is belangrijk om aanknopingspunten te vinden met investeringsverdragen. Hoe kunnen wij lering hieruit trekken? Hoe kunnen wij onze regelingen aanpassen om onze positie te versterken en hoe snel kan dit gebeuren? Hoe staat het met onze positie op de grijze lijst op het moment dat dit verdrag in werking treedt? Heeft dit proces effecten op de Europese Unie. Als LGO-land moet Curaçao voordelen trekken. Dr. G. Rekwest maakt een vergelijking tussen het Curaçaose fiscaal verdragenbeleid en dat van Barbados. Als eiland heeft Barbados eenentwintig (21) belastingverdragen, terwijl Curaçao slechts één (1) verdrag heeft met Noorwegen. De fractie ziet ernaar uit dat op korte termijn het verdrag met Malta wordt geratificeerd. Dit helpt in het kader van informatie-uitwisseling, bijstand, steun en het versterken de positie van Curaçao met andere landen.

In 2022 heeft Nederland verdragen gesloten met de republieken Colombia en Chili. Volgens de fractie zouden deze verdragen ook mede moeten gelden voor Curaçao. Daarnaast is het belangrijk om met de nabijgelegen landen/eilanden (denk aan CARICOM) fiscale verdragen te sluiten.

Nederland wil in 2023 de onderhandelingen voortzetten met België, Brazilië, Marokko, Moldavië, Mozambique, Oeganda, Portugal, Rwanda en Suriname. Daarnaast wil Nederland (her)onderhandelingen starten met Suriname, Bahrein, Barbados, Duitsland, Kenia en Roemenië. De fractie geeft aan dat Curaçao van dit moment gebruik moet maken om tot meerdere fiscale verdragen te komen.

Het Koninkrijk heeft meerdere belastingverdragen geratificeerd. Maar de meeste verdragen zijn uitsluitend voor Nederland van toepassing. De

fractie wenst uitleg hierover. Met dit verdrag heeft Curaçao voordelen op het financieel, fiscaal en economisch gebied. Daarnaast speelt ook een rol de geografische ligging van Curaçao dicht bij Zuid-Amerika, in het Caribisch gebied en haar sterke banden met Europa.

De onderhandelingen voor wat betreft dit verdrag zijn gebaseerd op het feit dat Curaçao deel uitmaakt van een groter conglomeraat. De rechtszekerheid, het internationale vertrouwen en de politieke stabiliteit. Dit maakt Curaçao aantrekkelijk voor andere landen om verdragen te sluiten. De fractie haalt het ongevraagde advies Raad van State over het Koninkrijk aan. Het Statuut biedt verschillende mogelijkheden. Wij maken hiervan geen gebruik. Vaak wordt aangehaald dat wij geen inspraak hebben en dat Nederland buiten ons om beslissingen neemt aldus de fractie. De Raad van State heeft in haar advies verschillende onderwerpen behandeld; onder meer de autonome aangelegenheden van de landen en die van het Koninkrijk als geheel. De landen hebben een vertegenwoordiger binnen de Rijksministerraad en een gevolmachtigde Minister. Aldus heeft elk land inspraak in de Rijksministerraad. Op pagina 7 wordt door de Raad van State aangegeven hoe verdragen tot stand komen, gevolgd door goedkeuring en bekrachtiging. Een zeer belangrijk punt van aandacht is dat verdragen terreinen kunnen bestrijken die tot autonome landen behoren. Hierbij hebben de landen een eigen positie voor zowel de bepaling van de inhoud als voor wat betreft de gelding van die verdragen. De fractie verwacht een meer proactieve houding van Curaçao bij de beantwoording van de vragen in dit proces. Het is voor Curaçao belangrijk te weten, waarmee zij rekening moet houden bij de *«small Island Development States Tax Treaty»*. Hoe wordt dit laatste gezien? Hoe kunnen wij vorm geven na invoering van het proces conform het Statuut? In dit kader is het voor de fractie belangrijk om een technische briefing te organiseren van deskundigen, om de Staten uitleg te geven van de inhoud van het belastingverdrag en welke voordelen Curaçao heeft bij een belastingverdrag.

De PAR-fractie heeft kennisgenomen van het voorstel van rijkswet. De fractie stelt vast dat de Staten de rijkswet hebben ontvangen, maar dat de verdragstekst zelf niet aan de Staten is verstrekt en dat deze tekst enkel online te vinden was op de website www.overheid.nl. Het verdrag is in 2011 behandeld, in 2015 ondertekend en in 2023 verstuurd naar de Raad van State ter advisering. Thans ligt het ter behandeling bij de Staten van Curaçao. Dit verdrag is nimmer eerder aan de Staten bekendgemaakt. Hier rijst de vraag wat de rol van het parlement is in het kader van het Koninkrijk die zich bezighoudt met rijkswetten en verdragen. Moet het parlement afwachtend blijven totdat het Koninkrijk zich over de rijkswetten en verdragen heeft gebogen, teneinde slechts goedkeuring te verlenen ten aanzien van een voorstel van rijkswet? De fractie benadrukt dat het van groot belang is om voorafgaand aan het vaststellen van een rijkswet alle nodige inhoudelijke vragen aan de regering te stellen met betrekking tot het verdrag. Het is zeer betreurenswaardig dat deze vragen pas bij het vaststellen van de rijkswet tot goedkeuring van het verdrag aan de orde zijn gekomen.

De fractie merkt op dat het verdrag enkele artikelen bevat die vragen oproepen. Zo wordt er in het verdrag vermeld dat het ten opzichte van Malta enkel van kracht zal zijn voor inkomstenbelasting, terwijl het voor Curaçao ook van toepassing zal zijn op overige belastingen zoals inkomsten-, loon-, winst- en dividendbelasting. Waarom is dit verschil gemaakt in dit verdrag?

In artikel 3 van het verdrag wordt de definitie van een onderdaan beschreven. De fractie heeft enkele vragen ten opzichte van dit artikel. Wordt een onderdaan uitgesloten als deze persoon geboren is op Curaçao maar geen inwoner was voor ten minste vijf jaar? Geldt deze definitie van een onderdaan ook voor onze overige nationale wetgeving? Als voorbeeld

noemt de fractie de huidige AOV wetgeving, waarin staat dat iemand 15 jaar op Curaçao moet hebben gewoond om in aanmerkingen te komen voor een uitkering. Betekent de ratificering van dit verdrag dat de voorwaarde om in aanmerking te komen voor een AOV uitkering wordt verlaagd naar vijf jaar? Wat is de basis voor de definitie «onderdaan»? De fractie merkt op dat artikel 16, lid 3 van het verdrag stelt dat een artiest die werkzaamheden verricht in Curaçao of Malta alleen belast kan worden in de staat waarin hij of zij woonachtig is. De fractie vraagt zich af of de eisen van het OESO-verdrag ook van toepassing zijn op ingezetenen zoals artiesten en sportbeoefenaars.

De fractie merkt op dat de Minister van Financiën onlangs een dienstreis heeft afgelegd naar Malta, waarbij de focus lag op de «online-gaming» sector. Het eiland staat bekend om haar online gaming. Tijdens dit werkbezoek heeft de Minister van financiën de Staten geïnformeerd over zijn ontmoeting met het bedrijf «Maltese Pinnacle», dat ook een vestiging heeft op Curaçao. Door de media wordt opgemerkt dat Malta de ontwikkeling van wetgeving op maat voor de online gaming sector stimuleert. Met name dat Malta gunstige wetgeving creëert voor de online gaming sector. In dit verband stelt de fractie de volgende vragen. Heeft de Minister van Financiën urgentie om het verdrag te ratificeren om verdere ontwikkeling van de online gaming sector te stimuleren? Wat is de aard en omvang van de economische handelsbetrekkingen tussen Curaçao en Malta? Wat zijn de te verwachten economische voordelen voor Curaçao uit deze handelsbetrekkingen?

De fractie refereert aan het synopsis van de griffie waarin wordt gesteld dat het verdrag zowel economische voordelen biedt voor de betrekkingen tussen beide landen alsook de uitwisseling van fiscale informatie tussen de belastingdiensten regelt, dit ter bevordering van een effectief belastingbeleid. In deze context wenst de fractie graag geïnformeerd te worden omtrent de concrete economische voordelen die voortvloeien uit dit verdrag, alsmede wat de uitwisseling van fiscale informatie tussen de belastingdiensten in de praktijk behelst. Welke specifieke informatie zal er tussen de Curaçaose en Maltese belastingdiensten worden uitgewisseld? De fractie wil graag weten of de uitwisseling van fiscale informatie inderdaad zal bijdragen aan een effectief belastingbeleid op Curaçao. De fractie is op de hoogte van de naderende Rijkswet Wijziging belastingregeling Nederland Curaçao. De fractie vraagt zich af wat het verband is tussen deze rijkswet en het verdrag tussen Malta en Curaçao. Zal het sluiten van dit verdrag invloed hebben op de eerder genoemde rijkswet? De fractie maakt zich zorgen over de implicaties van dit verdrag en verzoekt om adequate antwoorden op deze vragen alvorens over te gaan tot goedkeuring van het voorstel tot rijkswet. De fractie constateert dat enkele vermeldingen in de Memorie van Toelichting het gevolg zijn van aanpassingen die de afgelopen jaren naar aanleiding van strengere OESO-eisen hebben plaatsgevonden. In dit kader verlangt de fractie meer toelichting omtrent de aanpassingen in de Memorie van Toelichting die samenhang hebben met BEPS/OESO. De fractie merkt op dat adviezen van de Raad van State met betrekking tot dit onderwerp in acht genomen dienen te worden. Het advies van de Raad van State is doorslaggevend, aldus de fractie.

De fractie deelt de mening van de andere fracties om een technische briefing te organiseren.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Centrale Commissie van de 8^e mei 2023.

De Rapporteur,
Ch.M. America-Francisca