

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

### Directie Algemene Fiscale Politiek

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Datum 1 september 2011  
Betreft Algemeen overleg op 8 september 2011 over het fiscale stelsel van  
Caribisch Nederland

**Ons kenmerk**  
AFP/2011/0605 U

**Uw brief (kenmerk)**  
2011D29438

**Bijlagen**  
Artikel drs. J.C.J. Wouters in  
MBB van augustus 2011

## Nieuw fiscaal stelsel voor Caribisch Nederland

### Inleiding

Naar aanleiding van het verzoek van de commissie Koninkrijksrelaties om te worden geïnformeerd over de belasting- en premiewetgeving BES en over de andere problemen ten gevolge van de transitie en van het verzoek van de commissie Financiën om per brief te worden geïnformeerd over de in het najaar van 2010 tot stand gekomen fiscale BES-wetgeving en de actuele stand van zaken, bericht ik u als volgt.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op het wettelijk kader van het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland. Vervolgens zal ik ingaan op het bestuurlijk overleg dat ik in de week van 20 juni 2011 heb gevoerd met de gezaghebbers, gedeputeerden en eilandraadsleden van Caribisch Nederland en op de conclusies die ik naar aanleiding van dat overleg heb getrokken. Voorts schenk ik in deze brief aandacht aan de inflatie, die in Caribisch Nederland relatief hoog is, aan het interdepartementale onderzoek dat mede naar aanleiding van mijn werkbezoek aan Caribisch Nederland in gang wordt gezet, aan een pakket maatregelen (quick wins) waarmee op korte termijn verbeteringen in het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland kunnen worden aangebracht en de reacties van Caribisch Nederland op deze quick wins. In deze brief is tevens een paragraaf met aanvullende maatregelen opgenomen. Dit naar aanleiding van het feit dat de opbrengst van het nieuwe fiscale stelsel van Caribisch Nederland over het eerste halfjaar van 2011 hoger is dan geraamd en ik het wenselijk acht om (een deel van) deze meeropbrengst terug te sluizen naar Caribisch Nederland. Tot slot ga ik in deze brief in op de samenloop van indirecte belastingheffing die zich thans voordoet, enerzijds tussen Sint Maarten en Sint Eustatius / Saba anderzijds tussen Curaçao en Bonaire en op de uitvoering, inclusief de daarin inmiddels aangebrachte verbeteringen, van het nieuwe belastingstelsel door de Belastingdienst / Caribisch Nederland.

### **Wettelijk kader nieuw fiscaal stelsel voor Caribisch Nederland**

Met ingang van de op 10 oktober 2010 doorgevoerde staatkundige herziening van het Koninkrijk maken Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) als bijzonder openbaar lichaam deel uit van het land Nederland. Als gevolg daarvan is veel van de Nederlands-Antilliaanse wet- en regelgeving die voor de transitie in Caribisch Nederland van toepassing was omgezet in en aangepast aan Nederlandse wet- en regelgeving. Dit geldt ook voor de fiscaliteit.

Directie Algemene Fiscale  
Politiek

Ons kenmerk  
AFP 2011/0605 U

Het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland is op 1 januari 2011 in werking getreden en niet op 10 oktober 2010, de dag van de staatkundige herziening. Deze keuze heeft te maken met het feit dat het zeer gecompliceerd zou zijn, zowel voor belastingplichtigen als voor de Belastingdienst, om in de loop van het kalenderjaar over te schakelen naar een nieuw belastingstelsel. In verband daarmee is in Caribisch Nederland in de periode van 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010 het oude Nederlands-Antilliaanse belastingstelsel blijven gelden.

Er is niet voor gekozen om in Caribisch Nederland het fiscale stelsel van Europees Nederland van toepassing te verklaren. Achtergrond van die keuze is dat de situatie waarin Caribisch Nederland verkeert te sterk afwijkt van de situatie in Europees Nederland. Immers, de economische situatie van beide delen van het land Nederland is totaal verschillend. Bovendien hebben de eilanden van Caribisch Nederland een kleine oppervlakte en een beperkt aantal inwoners. Ook het insulaire karakter, het klimaat, de ligging in het Caribische gebied en de grote afstand tot Nederland dragen er aan bij dat Caribisch Nederland en Europees Nederland niet goed vergelijkbaar zijn.

Ten opzichte van het oude, Nederlands Antilliaanse belastingstelsel dat tot en met 31 december 2010 op Bonaire, Sint Eustatius en Saba van toepassing was, is beoogd voor Caribisch Nederland een eenvoudiger fiscaal stelsel te ontwerpen met minder administratieve lasten en lagere uitvoeringskosten. Het nieuwe stelsel beoogt ook de verdere ontwikkeling van de lokale economie te stimuleren. Belangrijk uitgangspunt bij het uitwerken van dat nieuwe stelsel was dat de totale opbrengst de door Caribisch Nederland gegenereerde belastingopbrengsten grosso modo gelijk zou moeten blijven aan het bedrag dat door Bonaire, Sint Eustatius en Saba onder het oude Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel aan belasting werd opgebracht. Overigens is in het nieuwe fiscale stelsel gekozen voor een verhoging van de indirecte belastingen en een verlaging van de directe belastingen (vooral de loon- en inkomstenbelasting). Ook is in het nieuwe stelsel gekozen voor een evenwichtiger verdeling van de belastingdruk waardoor toeristen, eigenaren van tweede woningen en ondernemers meer bijdragen dan onder het oude stelsel het geval was.

Het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland is opgenomen in diverse wetten, te weten de Belastingwet BES<sup>1</sup>, de Douane- en Accijnswet BES<sup>2</sup>, de invoeringswet fiscaal stelsel BES<sup>3</sup> en de Wet geldstelsel BES<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Wet van 16 december 2010 houdende vaststelling van de Wet Belastingwet BES (Belastingwet BES), Stb. 845, 2010.

<sup>2</sup> Wet van 16 december 2010 houdende vaststelling van de Wet Douane- en Accijnswet BES (Douane- en Accijnswet BES), Stb. 846, 2010.

<sup>3</sup> Wet van 16 december 2010 tot vaststelling van de Wet invoeringswet fiscaal stelsel BES (Invoeringswet fiscaal stelsel BES), Stb. 847, 2010.

In de Belastingwet BES zijn de volgende elementen van het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland opgenomen:

- Hoofdstuk 1: de algemene bepalingen;
- Hoofdstukken 2 en 3: gereserveerd;
- Hoofdstuk 4: de vastgoedbelasting (een als forfaitaire winstbelasting fungerende onroerende zaakbelasting met een tarief 25% dat wordt toegepast over 4% van de waarde in het economische verkeer van vooral bedrijfsmatig onroerend goed en tweede woningen);
- Hoofdstuk 5: de opbrengstbelasting (een dividendbelasting met een brede grondslag – ook uitkeringen van stichtingen, doelvermogens en SPF's worden belast – en een tarief van 5%);
- Hoofdstuk 6: de algemene bestedingsbelasting (een omzetbelasting, met een tarief van 8% op Bonaire en van 6% op Sint Eustatius en Saba. Voor verzekeringen is het tarief 1%-punt hoger en voor niet-zuinige auto's bedraagt het tarief op elk van de drie Caribisch Nederlandse eilanden 25%; en voor zeer zuinige auto's 0%);
- Hoofdstuk 7: de overdrachtsbelasting (met een tarief 5%);
- Hoofdstuk 7a: de kansspelbelasting (met een tarief 10%);
- Hoofdstuk 8: de formele bepalingen (grotendeels vergelijkbaar met de voor Europees Nederland geldende Algemene wet inzake rijksbelastingen);
- Hoofdstuk 9: de regeling inzake spaartegoeden (de oude Nederlands-Antilliaanse bronheffing op interest is omgezet in een systeem van informatie uitwisseling);
- Hoofdstuk 10: de slotbepalingen.

De Douane- en Accijnswet BES bevat de volgende elementen van het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland:

- Hoofdstuk I: Inleidende bepalingen;
- Hoofdstuk II: Formele bepalingen;
- Hoofdstuk III: Invoerrechten (werden alleen op Bonaire geheven en hebben nu een nultarief; invoer van goederen op Caribisch Nederland wordt belast via de algemene bestedingsbelasting);
- Hoofdstuk IV: Accijnzen (op benzine en – alleen voor Bonaire – op alcohol en tabak)
- Hoofdstuk V: Handels- en dienstenentrepots
- Hoofdstuk VI: Slotbepalingen

De Invoeringswet fiscaal stelsel BES bevat:

- Aanpassing van de Nederlandse fiscale wetgeving (terminologie etc)
- De Wet inkomstenbelasting BES met tarief van 30,4% (alleen voor zover belastbaar inkomen hoger is dan 250.000 USD 35,4%), een belastingvrije som van 9.750 USD, verhoogd met 1.250 USD bij één kind t/m 18 jaar en met 2.500 USD bij twee of meer kinderen t/m 18 jaar en/of met 200 USD als men ouder is dan 60 jaar;
- De Wet loonbelasting BES;

---

<sup>4</sup> Wet van 30 september 2010, houdende regels met betrekking tot het geldstelsel van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, alsmede enige voorzieningen van overgangsrechtelijke aard (Wet geldstelsel BES), Stb. 363, 2010.

- Overgangswetgeving BES (onder andere het beperken van de penshonadoregeling voor bestaande gevallen t/m 2014)

Directie Algemene Fiscale  
Politiek

Ons kenmerk  
AFP 2011/0605 U

In de Wet geldstelsel BES is overgangswetgeving opgenomen op grond waarvan in Caribisch Nederland in de periode van 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010 het oude Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel van toepassing bleef. Daarnaast bevat de Wet geldstelsel BES diverse aanpassingen van Nederlandse fiscale wetgeving die verband houdt met de staatkundige hervorming die op 10 oktober 2010 is doorgevoerd.

Tot slot is in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba<sup>5</sup> limitatief opgesomd welke lokale belastingen de eilandsbesturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba mogen heffen. Volledigheidshalve merk ik op dat deze lokale belastingen geen onderdeel uitmaken van het nieuwe stelsel van rijksbelastingen dat met ingang van 1 januari 2011 op Caribisch Nederland van toepassing is.

Voor de verdere afwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan het fiscale stelsel voor Caribisch Nederland wordt verwezen naar het artikel van drs. J.C.J. Wouters dat is gepubliceerd in het Maandblad voor Belastingrecht en Belastingpraktijk (MBB) van augustus 2011. Dit artikel is als bijlage bij deze brief gevoegd.

### **Bestuurlijk overleg**

Over de opzet en uitwerking van het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland is door mijn ambtsvoorganger diverse malen uitgebreid van gedachten gewisseld met de eilandsbesturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Tijdens deze gedachtewisselingen hebben de eilandsbesturen suggesties gedaan met betrekking tot de opzet en de uitwerking van het nieuwe fiscale stelsel. In dat kader is ook afgesproken dat er jaarlijks een bestuurlijk overleg zal plaatsvinden over het fiscale stelsel in Caribisch Nederland en over eventuele aanpassingen daarvan.

Het eerste bestuurlijke overleg over het fiscale stelsel van Caribisch Nederland heeft plaatsgevonden in de periode van dinsdag 21 tot en met vrijdag 24 juni 2011. Tijdens bezoeken aan Bonaire, Sint Eustatius en Saba heb ik, samen met minister Donner van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gesproken met gezaghebbers, gedeputeerden en met eilandraadsleden. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om ook van gedachten te wisselen met de Kamers van Koophandel op de eilanden en met (vertegenwoordigers van) het bedrijfsleven. Daarnaast heb ik werkbezoeken gebracht aan de kantoren van de Belastingdienst / Caribisch Nederland (B/CN) en aan de douanefaciliteiten in de havens van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Tijdens de gesprekken die ik op de eilanden heb gevoerd is mij duidelijk geworden dat bestuurders, inwoners en bedrijven zich zorgen maken over de gevolgen en de toepassing van het nieuwe fiscale stelsel dat op 1 januari 2011 op Bonaire, Sint Eustatius en Saba in werking is getreden. Die zorgen zijn onder meer tot uitdrukking gekomen via kritische kanttekeningen die door diverse gesprekspartners zijn geplaatst bij de gevolgen en de toepassing van het nieuwe

---

<sup>5</sup> Wet van 17 mei 2010, houdende regels met betrekking tot de financiële functie van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, hun bevoegdheid tot het heffen van belastingen en hun financiële verhouding met het Rijk (Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba), Stb. 365, 2010.

fiscale stelsel dat op 1 januari 2011 op Bonaire, Sint Eustatius en Saba in werking is getreden. In dat kader hebben diverse gesprekspartners hun zorgen, suggesties en aanbevelingen op schrift gesteld en tijdens het werkbezoek aan mij overhandigd of voorafgaand aan dat werkbezoek aan mij gestuurd. Deze signalen vanuit Caribisch Nederland hebben ook uw Kamer bereikt. Ik refereer daarbij aan de vragen die de leden Hachchi en Koolmees op 4 april 2011 (kenmerk Z06942) hebben gesteld over de nieuwe belastingregels voor de BES eilanden en aan de vragen van die de leden Ortega-Martijn en Slob op 27 april 2011 (kenmerk Z08871) hebben gesteld over de positie van de woningcorporatie op Bonaire. Deze vragen heb ik op 17 mei 2011 (kenmerk DV 2011-0252) respectievelijk 10 juni 2011 (kenmerk DV 2011-0225U) beantwoord. De leden Hachchi en Koolmees hebben op 27 mei 2011 nadere vragen gesteld over de gevolgen van nieuwe belastingregels op de economie van Saba en Sint Eustatius. Beantwoording van laatstgenoemde vragen heeft nog niet plaatsgevonden omdat de door deze leden gevraagde (kwantitatieve) gegevens vooralsnog niet beschikbaar zijn.

Directie Algemene Fiscale  
Politiek

Ons kenmerk  
AFP 2011/0605 U

#### **Conclusies naar aanleiding van het bestuurlijk overleg**

Algemeen aandachtspunt dat door de gesprekspartners naar voren werd gebracht is dat bestuurders, bedrijven en inwoners van Caribisch Nederland vanwege de staatkundige herziening van het Koninkrijk in korte tijd zijn geconfronteerd met een grote hoeveelheid wijzigingen van wet- en regelgeving op diverse beleidsterreinen. Het is moeilijk om dat allemaal in die korte tijd te verwerken en te implementeren. Daarnaast zijn of worden er uitvoeringsorganisaties opgezet die (mede) vanuit Europees Nederland worden aangestuurd. Enkele gesprekspartners gaven in dat verband aan de indruk te hebben dat Europees Nederland er in eerste instantie voor heeft gezorgd dat de organisatie van B/CN goed werd neergezet, maar dat aan uitvoeringsorganisaties die voor de lokale bevolking betere voorzieningen zouden moeten bewerkstelligen minder prioriteit is gegeven. Op dit laatste aspect zal ik in deze brief niet nader ingaan, omdat in deze brief het nieuwe fiscale stelsel van Caribisch Nederland centraal staat.

Wat betreft het nieuwe fiscale stelsel zijn door de gesprekspartners als belangrijkste punten aan de orde zijn gesteld:

- Men ervaart dat de prijzen in Caribisch Nederland sinds 1 januari 2011 sterk zijn gestegen. Dit wordt geweten aan het nieuwe fiscale stelsel en vooral aan de effecten van de invoering van de ABB. De ABB kent een tarief van 8% op Bonaire en van 6% op Sint Eustatius en Saba. Deze tarieven zijn hoger dan de vroegere tarieven van de omzetbelasting op Bonaire (was 5%) en van de belasting op bedrijfsomzetten op Sint Eustatius en Saba (was 3%). Dat vloeit voort uit de keuze om in het nieuwe fiscale stelsel de indirecte belastingen te verhogen en de directe belastingen te verlagen. De gesprekspartners gaven ook aan dat met name in de horeca en in de bouw ongewenste cumulatie van ABB zou ontstaan die een prijsopdrijvend effect zou hebben. Achtergrond van die opmerking is dat – overigens net als voorheen – ter zake van goederen die in de horeca worden gebruikt bij invoer ABB moet worden betaald en dat ter zake van horecadiensten ABB moet worden betaald over de gehele vergoeding, waarin ook de vergoeding is begrepen voor de goederen (bijv. ingrediënten voor een maaltijd) waarover bij invoer op Caribisch Nederland al ABB is betaald. Blijkens signalen uit de horecasector bedraagt de prijs van de ingrediënten van geserveerde maaltijden en dranken ongeveer

35% van de eindprijs. In de bouw kan zich onder omstandigheden een vergelijkbare vorm van deze cumulatie voordoen als een aannemer met ABB belaste bouwmaterialen invoert of koopt en vervolgens over de totale aanneemsom ABB moet betalen. Dit cumulatieve effect van de nieuwe ABB is vooraf onderkend en is ook tijdens de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen die hebben geleid tot het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland aan de orde geweest. Tijdens die behandeling is ook aangegeven dat het oude Nederlands-Antilliaanse belastingstelsel op het punt van de omzetbelasting (Bonaire) en van de belasting op bedrijfsomzetten (Sint Eustatius en Saba) ook cumulatief was. Die cumulatie was zelfs sterker omdat in dat systeem in elke schakel van een bedrijfsketen 5% (Bonaire) of 3% (Sint Eustatius en Saba) belasting moest worden betaald over de gehele vergoeding die door een afnemer wordt betaald voor goederen of diensten. Met name wat betreft de (handel in) goederen is de ABB-systematiek gunstiger dan het oude stelsel, omdat over goederen alleen bij invoer ABB dient te worden betaald over de douanewaarde en bij doorverkoop geen ABB meer verschuldigd is, ook niet over de marge van de handelaar of winkelier.

- o Een ander aspect waar door de gesprekspartners aandacht voor werd gevraagd is de samenloop van indirecte belastingen die plaatsvindt in relatie tot Sint Maarten (m.b.t. Sint Eustatius en Saba) en met Curaçao (m.b.t. Bonaire). Inwoners en bedrijven van Sint Eustatius en Saba importeren veel goederen uit Sint Maarten. Sint Maarten heft daar in beginsel Belasting op bedrijfsomzetten (begin dit jaar verhoogd van 3% naar 5%) over en bij invoer op Sint Eustatius of Saba is vervolgens 6% ABB verschuldigd. Deze omstandigheid heeft een prijsopdrijvend effect. Tussen Bonaire en Curaçao kan zich eveneens een dergelijke samenloop voordoen omdat op Curaçao – als geen gebruik gemaakt wordt van douaneregimes (voor tijdelijke invoer of voor doorvoer) omzetbelasting en invoerrecht verschuldigd is en bij invoer op Bonaire 8% ABB. Op deze samenloop van indirecte heffingen tussen landen van het Koninkrijk wordt verderop in deze brief nader ingegaan.
- Veel belastingplichtigen in Caribisch Nederland hebben als gevolg van de introductie van het nieuwe fiscale stelsel, vanwege verlaging van de druk van de loon- en inkomstenbelasting, hun netto inkomen zien stijgen. De gesprekspartners hebben aangegeven dat deze stijging veelal bescheiden is en niet voldoende is om de hogere kosten van levensonderhoud te compenseren. Hierdoor zouden veel belastingplichtigen er per saldo in koopkracht op achteruit zijn gegaan. Op dat punt is ook speciaal gewezen op de positie van ouderen. Veel ouderen zouden, naast de hogere prijzen, onder het nieuwe fiscale stelsel een hogere belasting- en premiedruk ervaren dan onder het oude belastingstelsel. Hierdoor zou de groep ouderen er op achteruit zijn gegaan.
- In Caribisch Nederland wordt met ingang van 1 januari 2011 over de invoer van auto's ABB geheven met een tarief van 25% over de douanewaarde. Voor zeer zuinige auto's geldt een tarief van 0%. Op Sint Eustatius en Saba roept de nieuwe 25% heffing over auto's erg veel

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

weerstand op omdat daar tot en met 31 december 2010 geen belasting verschuldigd over de invoer van een (nieuwe) auto<sup>6</sup>.

- Op Bonaire bestond een andere uitgangssituatie. Daar was tot en met 31 december 2010 op nieuwe auto's een invoerrecht van 27% verschuldigd, alsmede een omzetbelasting van 5%. Op de bovenwindse eilanden stelt men dat het vanwege de slechte staat van de wegen (vooral Sint Eustatius) en het geaccidenteerde terrein (vooral Saba) noodzakelijk is om auto's te gebruiken, temeer daar openbaar vervoer ontbreekt. Het tarief van 25% acht men te hoog en invoer van belastingvrije zeer zuinige auto's is (vooralsnog) geen alternatief omdat dergelijke auto's op Sint Eustatius en Saba vanwege slechte kwaliteit van brandstof en gebrek aan expertise voor dit soort technisch geavanceerde auto's niet goed zijn te gebruiken en te onderhouden.
- Men heeft de indruk dat de belastingdruk met ingang van 1 januari 2011 omhoog is gegaan. Gesprekspartners stellen in dat verband dat tijdens diverse overleggen die met hen hebben plaatsgevonden over de opzet en de uitwerking van het nieuwe fiscale stelsel, maar ook tijdens de parlementaire behandeling, steeds als uitgangspunt is gehanteerd dat de opbrengst van dat nieuwe stelsel ongeveer gelijk zou moeten zijn aan de opbrengst die het oude, Nederlands-Antilliaanse belastingstelsel op Bonaire, Sint Eustatius en Saba genereerde. Als het nieuwe stelsel toch meer oplevert dan geraamd, zou het nieuwe fiscale stelsel moeten worden bijgesteld.
- Caribisch Nederland en de overige in de Cariben gelegen landen van het Koninkrijk zijn sinds de staatkundige herziening van het Koninkrijk afzonderlijke fiscale jurisdicties. Eén van de gevolgen daarvan is dat ingeval inwoners van Caribisch Nederland naar Sint Maarten of Curaçao reizen en daar inkopen doen, bij terugkomst in Caribisch Nederland ABB moeten betalen over de goederen die men 'in het buitenland' heeft aangeschaft. Voor goederen die een reiziger zelf in zijn bagage meeneemt geldt een vrijstelling. Deze per 1 januari 2011 al verhoogde reizigersvrijstelling bedraagt nu USD 175 per volwassene. Dit bedrag wordt door veel gesprekspartners echter als nog (veel) te laag ervaren, ook omdat men vanwege een beperkt aanbod (vooral op Sint Eustatius en Saba) genoodzaakt is om veel goederen buiten Caribisch Nederland aan te schaffen.
- Met ingang van 1 januari 2011 dienen werkgevers ten behoeve van de werknemersverzekeringen en de zorgverzekering één geïntegreerde werkgeversheffing te betalen. Deze heffing bedraagt 18,4% van de loonsom van werknemers. Dit percentage is hoger dan de voor 1 januari 2011 onder het oude Nederlands-Antilliaanse stelsel verschuldigde heffingen. Vooral het feit dat de nieuwe werkgeversheffing van 18,4% wordt toegepast over het totale salaris van werknemers wordt als een lastenverzwaring ervaren, vooral voor werkgevers die werknemers met relatief hoge salarissen in dienst hebben. Onder het oude stelsel werden verschillende werkgeversheffingen toegepast die elk een eigen tarief kenden en een maximale grondslag waarover dat tarief werd berekend.

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

---

<sup>6</sup> Veel van de door inwoners van Sint Eustatius en Saba aangeschafte auto's zijn afkomstig van Sint Maarten. Autodealers op Sint Maarten hanteren een prijs inclusief belasting op bedrijfsomzetten. Deze belasting op bedrijfsomzetten leidt voor kopers, ongeacht de woonplaats, feitelijk tot een hogere aankoopprijs. Het tarief van deze belasting bedroeg 3% en is inmiddels verhoogd tot 5%.

Het oude stelsel was daardoor gecompliceerd en moeilijker uitvoerbaar. Volledigheidshalve merk ik op dat er omwille van eenvoud en beperking van de administratieve lasten en van de uitvoeringskosten voor is gekozen om B/CN zorg te laten dragen voor heffing en inning van de werkgeverslasten. Dat betekent echter niet dat ik, anders dan wat de uitvoeringsaspecten van deze heffing betreft, verantwoordelijk ben voor deze werkgeverslasten. De verantwoordelijkheid over het tarief en de grondslag waarop dat tarief wordt toegepast ligt primair bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en bij de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

- De gesprekspartners hebben tevens aangegeven dat de manier waarop B/CN het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland uitvoert en toepast, zeker in de eerste maanden, tot enig onbegrip en enige onvrede bij de lokale bevolking heeft geleid.

Directie Algemene Fiscale  
Politiek

Ons kenmerk  
AFP 2011/0605 U

Uit de gesprekken en de ontvangen brieven trek ik de conclusie dat belastingplichtigen de beoogde voordelen van het nieuwe stelsel (nog) niet of in ieder geval onvoldoende merken en dat er nog verbeteringen mogelijk zijn in de informatievoorziening aan belastingplichtigen en in wijze waarop B/CN het nieuwe stelsel uitvoert.

### **Inflatie**

In Caribisch Nederland hebben zich, zo is inmiddels ook uit cijfers van het CBS<sup>7</sup> gebleken, in de eerste helft van dit jaar behoorlijke prijsstijgingen voorgedaan. Aan het einde van het eerste kwartaal van 2011 bedroeg de inflatie 4,6%. Aan het einde van het tweede kwartaal van dit jaar was deze inflatie opgelopen tot 5,9%. Een deel van die prijsstijgingen vloeit voort uit de keuze die is gemaakt om in het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland ten opzichte van het oude Nederlands Antilliaanse fiscale stelsel dat tot voor kort op de eilanden van toepassing was, de indirecte belastingen te verhogen en de directe belastingen te verlagen. Er zijn echter meer factoren die aan de prijsstijgingen ten grondslag (kunnen) liggen, zoals de stijgende prijzen op de wereldmarkt voor olie en voedsel, de dollarisatie en wellicht ook gewijzigde marges van handelaren, restaurants en winkeliers. Niettemin zijn deze prijsstijgingen een punt van zorg. Veel inwoners van Caribisch Nederland ervaren een lagere koopkracht, ondanks het feit dat de netto inkomens door verlaging van de tarieven in de loon- en inkomstenbelasting en verhoging van de AOV- en onderstandsuitkeringen voor veel inwoners iets zijn gestegen. Daarbij speelt ook een rol dat veel burgers en bedrijven stellen dat zij per saldo meer belasting betalen dan onder het oude, Nederlands Antilliaanse belastingstelsel het geval was.

### **Interdepartementaal onderzoek**

Mede gelet op het vorenstaande wordt door de ministeries van BZK, ELenI, Financiën, SZW en VWS inmiddels een interdepartementaal onderzoek opgestart. Doel van dit onderzoek is de economische situatie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (beter) in kaart te brengen. In dat kader zal onder andere worden gekeken naar de ontwikkeling van de prijzen en de oorzaken die aan de prijsstijgingen ten grondslag liggen, de ontwikkeling van de koopkracht en de aspecten die daarbij

<sup>7</sup> <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-08-05-bes-tk16.htm>



een rol spelen (niet alleen fiscaal, ook de invloed van de premieheffing en wijzigingen in loon- en uitkeringsniveau's zal daarbij worden meegenomen), en naar de ontwikkeling van de belastingdruk en -opbrengsten. Ook zal meer inzicht moeten ontstaan in de oorsprong van de handelsstromen naar Saba en Sint Eustatius enerzijds en naar die van Bonaire anderzijds. Waarschijnlijk zal in het kader van dat onderzoek ook worden bevestigd dat nu B/CN verantwoordelijk is voor de uitvoering van het nieuwe belastingstelsel, de heffing en inning van belastingen (veel) beter verloopt dan onder de verantwoordelijkheid van de Nederlands-Antilliaanse belastingdienst het geval was. De resultaten van dit onderzoek zouden voor mij aanleiding kunnen vormen om aan de Staten-Generaal wijzigingen van het fiscale stelsel voor Sint Eustatius, Saba en Bonaire voor te stellen.

Directie Algemene Fiscale  
Politiek

Ons kenmerk  
AFP 2011/0605 U

### **Samenloop van indirecte belastingen in relatie tot Sint Maarten en Curaçao**

Veel van de goederen die op Bonaire worden geïmporteerd zijn afkomstig van of worden verhandeld via Curaçao en veel van de goederen die op Sint Eustatius of Saba worden geïmporteerd zijn afkomstig van of worden verhandeld via Sint Maarten. Omdat Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten sinds de staatkundige herziening van 10 oktober 2010 elk afzonderlijke fiscale jurisdicties zijn, blijkt 'belastingvrije' handel tussen deze (ei)landen op dit moment in de praktijk moeilijk te realiseren. Het is internationaal gebruikelijk dat er op uitgevoerde goederen geen indirecte belastingen meer drukken. Indirecte belastingheffing dient in beginsel plaats te vinden in het land waar de goederen worden gebruikt of geconsumeerd. In het nieuwe belastingstelsel voor Caribisch Nederland wordt daar ook van uitgegaan: bij invoer van goederen dient ABB te worden betaald en export van producten vanuit de eilanden is vrijgesteld (nihil tarief).

Op Sint Maarten worden geen invoerrechten geheven. Op Sint Maarten wordt echter wel een belasting op bedrijfsomzetten (BBO) geheven over ter plaatse gekochte goederen, ook als deze goederen bestemd zijn om te worden uitgevoerd naar Sint Eustatius of Saba. Het tarief van deze BBO bedraagt sinds kort 5%. Hierdoor kan bij invoer van goederen op Sint Eustatius of Saba samenloop van belastingheffing ontstaan tenzij goederen, zoals levensmiddelen, op Sint Maarten zijn vrijgesteld van BBO. Anders dan op Sint Maarten worden op Curaçao wel invoerrechten geheven. Daar wordt ook een omzetbelasting (OB) van 5% geheven zowel ter zake van de invoer als ter zake van ter plaatse in het zogenoemde "vrije verkeer" gekochte goederen, ook als deze goederen bestemd zijn om te worden uitgevoerd naar Bonaire en geen gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden van het douaneregime, om bijvoorbeeld die goederen te betrekken uit een douane-entrepot. Voor goederen waarvoor invoerrechten op Curaçao zijn voldaan wordt, behoudens enkele gelimiteerde uitzonderingen, bij uitvoer geen teruggaaf verleend. Hierdoor blijven de invoerrechten in die omstandigheden drukken op goederen die naar Bonaire worden uitgevoerd.

Omdat samenloop van belastingheffing niet wenselijk is, is inmiddels zowel met Sint Maarten als met Curaçao overlegd over het verruimen van de mogelijkheden om op Sint Eustatius, Saba en Bonaire gevestigde bedrijven en particulieren op Sint Maarten en Curaçao belastingvrij goederen te kunnen laten aanschaffen. Daarbij wordt aangetekend dat naar het zich laat aanzien een oplossing voor door bedrijven aangekochte goederen sneller zal zijn gevonden dan voor de uitvoer van

goederen die bestemd zijn voor particulieren. Hierbij kan worden opgemerkt dat voor particulieren de voorgestelde verruiming naar USD 500 van de reizigersvrijstelling in veel gevallen soelaas kan bieden. Zodra met Sint Maarten en Curaçao overeenstemming is bereikt zou daarmee de samenloop van indirecte belastingen die zich thans op deze goederen kan voordoen (eenmaal heffing op Sint Maarten of Curaçao en – bij invoer – heffing op Sint Eustatius, Saba of Bonaire) worden weggenomen. Voor inwoners en bedrijven van Caribisch Nederland zou invoer van goederen via Sint Maarten of Curaçao dan goedkoper worden. Dit is niet alleen in het belang van de inwoners en bedrijven van Caribisch Nederland, maar uiteindelijk ook in het belang van de bedrijven en transporteurs op Sint Maarten en Curaçao die deze goederen aan Caribisch Nederland leveren. Inwoners en bedrijven van Caribisch Nederland zouden bij het uitblijven van een oplossing er immers voor kunnen kiezen om elders goederen te gaan kopen of handelsstromen te verleggen; dat men al lange tijd gewend is om in Curaçao of Sint Maarten goederen te kopen wil niet zeggen dat er geen andere mogelijkheden zijn. In Caribisch Nederland gevestigde ondernemers hebben ook een eigen verantwoordelijkheid, en kunnen daar baat bij hebben, om bij wijzigende omstandigheden te (blijven) zoeken naar de meest optimale wijze van zakendoen. Interessant in dit verband is de door Aruba uitgesproken bereidheid om mee te willen werken aan mogelijkheden om via een douane-entrepot belastingvrij goederen naar Bonaire te gaan leveren of doorvoeren. Dit biedt extra kansen voor ondernemers op Bonaire.

Directie Algemene Fiscale  
Politiek

Ons kenmerk  
AFP 2011/0605 U

#### **Quick-wins in overleg met de eilandsbesturen**

Gelet op de aard van de opmerkingen vanuit Caribisch Nederland heb ik in overleg met minister Donner besloten om vooruitlopend op de resultaten van het hiervoor genoemde interdepartementale onderzoek reeds een aantal maatregelen voor te stellen die op korte termijn enkele belangrijke knelpunten van het nieuwe fiscale stelsel moeten wegnemen of verzachten. In dat kader wordt in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012, dat op Prinsjesdag aan uw Kamer wordt aangeboden, een pakket aan “quick wins” opgenomen. De contouren voor de “quick wins” zijn ontstaan en besproken tijdens mijn werkbezoek aan de eilanden dat in juni jl. heeft plaatsgevonden. Bij de keuze van de maatregelen is enerzijds gekeken naar de elementen van het fiscale stelsel waar het Caribisch Nederland het meeste knelt. Anderzijds is ook gekeken naar de mogelijkheden om deze maatregelen zo snel mogelijk in werking te kunnen laten treden en naar de inpasbaarheid van deze maatregelen in het fiscale stelsel van Caribisch Nederland. Vervolgens is in juli een memo aan de gezaghebbers en gedeputeerden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba voorgelegd met een twaalfstal concrete suggesties voor maatregelen. Het gaat hierbij om de volgende maatregelen:

- Een beperking van de cumulatie van de algemene bestedingsbelasting (ABB) in de horeca door voor horecadiensten een tariefverlaging door te voeren;
  - o De aard van deze maatregel is nadien bijgesteld. Dit wordt later in deze brief toegelicht.
- Enkele voorzieningen ter beperking van de cumulatie van de ABB in de nieuwbouw;
  - o De aard van deze maatregel is nadien bijgesteld. Dit wordt later in deze brief toegelicht.
- Een verhoging van de reizigersvrijstelling in de ABB van USD 175 tot USD 500;

- Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt de reizigersvrijstelling van USD 175 als (veel) te laag ervaren. Men heeft een forse verhoging van deze vrijstelling bepleit, onder andere omdat inwoners van Sint Eustatius, Saba en Bonaire vanwege het kleinschalige karakter van de eilanden zelf veel goederen meenemen vanuit nabijgelegen eilanden (waaronder Sint Maarten en Curaçao) en landen. Ik ben gevoelig voor dit argument en heb besloten voor te stellen de reizigersvrijstelling te verhogen van USD 175 naar USD 500 per persoon van 15 jaar en ouder. Voor jongeren wordt de vrijstelling verhoogd van USD 50 naar USD 150 per persoon.
- Aanpassing, budgettair neutraal, van het tarief van de ABB voor auto's (alleen voor Sint Eustatius en Saba);
  - Voor Sint Eustatius en Saba heb ik besloten voor te stellen het vaste ABB-tarief van 25% voor auto's budgettair neutraal te wijzigen in een progressief tarief dat afhankelijk is van de douanewaarde van de auto. Dit schijventarief komt neer op 18% voor de eerste USD 20.000 douanewaarde, 22% voor de douanewaarde tussen USD 20.000 en USD 30.000 en 30% over de douanewaarde voor zover deze hoger is dan USD 30.000. Goedkopere auto's worden hierdoor minder belast, en (erg) dure auto's meer. Het 0%-tarief voor zeer zuinige auto's wordt gehandhaafd.
    - Voorbeeld: Stel dat een auto wordt ingevoerd voor een douanewaarde (exclusief belastingen) van USD 18.000. Daarover is thans 25% ABB = USD 4500 verschuldigd. Bij het nieuwe tarief zou dat 18% van USD 18.000 worden = USD 3240. De ABB gaat dan voor deze auto met USD 1260 omlaag. Indien de douanewaarde (exclusief belastingen) niet USD 18.000 maar USD 40.000 bedraagt, dan is daar thans USD 10.000 ABB over verschuldigd (25% van USD 40.000). Bij het schijventarief zou dan 18% over de eerste USD 20.000 van het aankoopbedrag moeten worden betaald (= USD 3600), 22% over het deel van de waarde dat ligt tussen USD 20.000 en USD 30.000 (= USD 2200) en 30% over het deel van de waarde dat hoger dan USD 30.000 (de waarde is USD 40.000, zodat het 30% tarief verschuldigd is over USD 10.000; over deze tariefschijf moet dus USD 3000 ABB worden betaald). In totaal zal voor die nieuwe auto dan USD 8800 aan ABB verschuldigd zijn in plaats van USD 10.000 volgens het huidige tarief van 25%. Bij een auto met een douanewaarde van USD 100.000 zou de ABB druk als gevolg van het schijventarief omhoog gaan van USD 25.000 naar USD 26.800.
- Introductie van een tijdelijke overgangsregeling in de ABB voor op 31 december 2010 al vastgelegde of lopende ontwikkelingsprojecten die vanuit Nederland zijn en/of worden gefinancierd;
  - Tijdens de gesprekken in Caribisch Nederland is onder andere van gedachten gewisseld over de gevolgen van de ABB voor

met uit Europees Nederland afkomstig ontwikkelingsgeld gefinancierde ontwikkelingshulpprojecten. Bij het vaststellen van de begroting van dergelijke projecten is er indertijd geen rekening mee gehouden dat de heffing van ABB vanaf 1 januari 2011 zou leiden tot budgetoverschrijding of tot het niet volledig kunnen uitvoeren van het project. Diverse gesprekspartners op de eilanden hebben aangegeven dit als een groot probleem te ervaren. Naar aanleiding daarvan heb ik tijdens de gesprekken in Caribisch Nederland aangegeven dat ik een soortgelijk probleem met via internationale gelden (EU) gefinancierde ontwikkelingshulpprojecten inmiddels heb opgelost, maar dat er ook een oplossing zou moeten komen voor de 'oude' met 'nationale' gelden gefinancierde ontwikkelingsprojecten. Als onderdeel van de aan Caribisch Nederland voorgelegde quick wins heb ik daarom aangegeven dat ter zake van lopende ontwikkelingshulpprojecten geen ABB hoeft te worden betaald. Onder lopende projecten dient in dat verband te worden verstaan projecten die op 31 december 2010 – dus vóór de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel – al liepen of wat betreft het vaststellen van budgetten en doelen al overeen waren gekomen. Ter inventarisatie wordt een lijst opgesteld van op 31 december 2010 lopende projecten waarop deze ABB-vrijstelling zal worden toegepast. Volledigheidshalve merk ik op dat ter zake van alle projecten die later tot stand zijn gekomen normaal ABB verschuldigd zal zijn. Bij het vaststellen van de budgetten voor dergelijke projecten zal rekening moeten worden gehouden met de verschuldigdheid van ABB.

- Het reeds per 1 oktober 2011 in plaats van 1 januari 2012 corrigeren voor inflatiecorrectie in de inkomstenbelasting en loonbelasting (IB/LB). Dit geldt voor de belastingvrije som, de kindertoeslag en de ouderentoeslag;
  - o De door het CBS vastgestelde voorlopige inflatiecijfers tot en met het eerste kwartaal van 2011 kwamen voor Sint Eustatius uit op 6,4%, voor Saba op 4,1% en voor op Bonaire 3,7%. Het aan de hand van het aantal inwoners gewogen gemiddelde van de inflatie voor de drie eilanden gemiddeld bedroeg circa 4,1%. Omdat dit percentage ten opzichte van de inflatie in het Europese deel van Nederland relatief hoog is en omdat vanuit Caribisch Nederland het signaal kwam dat de verhoging van het netto inkomen als gevolg van de lagere tarieven van de loon- en inkomstenbelasting niet opweegt tegen de hogere kosten van levensonderhoud, heb ik in de quick wins als maatregel opgenomen om de belastingvrije som, de kindertoeslag en de ouderentoeslag niet zoals in de wet is vastgelegd op 1 januari voor inflatie te corrigeren maar eenmalig al op een eerdere datum, te weten 1 oktober 2011.
  - o Op basis van de gemiddelde inflatie van 4,1% zou de belastingvrije som op jaarbasis stijgen van USD 9750 naar USD 10.150, zou de kindertoeslag op jaarbasis stijgen van USD 1250 (bij één kind) of USD 2500 (bij twee of meer kinderen)

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

naar respectievelijk USD 1301 en USD 2602 en zou de ouderentoeslag op jaarbasis stijgen van USD 200 naar USD 208;

- Inmiddels zijn ook de voorlopige CBS cijfers van de inflatie tot en met het tweede kwartaal van 2011 bekend. De gemiddelde inflatie is opgelopen tot 5,9%. In de hierna in deze brief opgenomen uiteenzetting over aanvullende maatregelen wordt toegelicht welk effect de vervroegde inflatiecorrectie op het netto inkomen van belastingplichtigen heeft.

- Verhoging van de ouderentoeslag in de IB/LB van USD 200 naar USD 1200;
  - o Tijdens mijn bezoek aan Caribisch Nederland, maar ook al daarvoor, heb ik veel signalen ontvangen over de relatief slechte koopkrachtcijfers voor ouderen. In verband daarmee heb ik als onderdeel van de quick wins de maatregel opgenomen om de ouderentoeslag in de loon- en inkomstenbelasting te verhogen. De ouderentoeslag bedraagt nu USD 200 op jaarbasis. Dat bedrag wordt verhoogd tot USD 1.200. Deze verhoging zal, net zoals de vervroegde inflatiecorrectie, op 1 oktober 2011 ingaan. Voor ouderen leidt deze maatregel tot een netto voordeel van USD 304 op jaarbasis, oftewel circa USD 25 per maand (vanaf 1 oktober 2011).
- Verlaging van het gebruikelijk loon in de loonbelasting van USD 20.000 naar 14.000;
  - o In de loonbelasting is een gebruikelijk loon regeling opgenomen op grond waarvan directeuren grootaandeelhouders een loon van in beginsel USD 20.000 in aanmerking moeten nemen. Afhankelijk van de situatie kan dat bedrag hoger of lager worden vastgesteld. Tijdens de besprekingen op de eilanden is naar voren gekomen dat veel gesprekspartners dit normbedrag te hoog vinden, vooral omdat veel van de op de eilanden actieve NV's een geringe omzet en een geringe winst behalen. Tegen die achtergrond bezien acht ik het wenselijk om het normbedrag in de gebruikelijk loon regeling te verlagen van USD 20.000 naar USD 14.000. De systematiek van de gebruikelijk loon regeling zal daarbij gewoon intact blijven, zodat afhankelijk van de omstandigheden van een concrete casus het bedrag neerwaarts of opwaarts zal kunnen worden bijgesteld. Voordeel van de verlaging van het normbedrag is echter wel dat het aantal belastingplichtigen dat bij de Belastingdienst zal verzoeken het normbedrag neerwaarts bij te stellen, zal dalen. Uiteraard blijft het voor belastingplichtigen wel mogelijk om met B/CN, bijvoorbeeld aan de hand van gegevens over omzet, winst en/of salarishoogten van eventuele werknemers, te overleggen over (verdere) verlaging van het gebruikelijk loon. Andersom blijft ook gelden dat het gebruikelijk loon door B/CN hoger kan worden vastgesteld als de omzet, de winst en/of

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

salarishoogten van eventuele medewerkers daar aanleiding toe geven.

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

- Het als negatief loon aanmerken van door pensioengerechtigden betaalde pensioenpremie;
  - o Voorafgaand aan mijn werkbezoek aan Caribisch Nederland heb ik vernomen dat bepaalde pensioengerechtigden die een volledig (aanvullend) pensioen genieten nog pensioenpremies moeten blijven (door)betalen. Ik heb begrepen dat dit voorkomt bij belastingplichtigen die voorafgaand aan de pensioneringsdatum onvoldoende dienstjaren hebben gemaakt om een volledig pensioen op te bouwen. Deze belastingplichtigen hebben dus recht op een lager pensioen, omdat zij geen volledig pensioen hebben opgebouwd. De pensioenpremie die deze groep belastingplichtigen moet blijven betalen kan in feite worden aangemerkt het terugbetalen van het 'te veel genoten' deel van de genoten pensioenuitkering. Met deze terugbetaling wordt thans fiscaal geen rekening gehouden; de betaalde premie is nu niet aftrekbaar. Ik acht dat niet gewenst en stel voor om voor deze groep belastingplichtigen de Wet loonbelasting BES zodanig te wijzigen dat de door hen verplicht betaalde pensioenpremie wegens onvoldoende pensioenopbouw als negatief loon wordt aangemerkt. Aldus wordt bereikt dat deze groep voortaan alleen (loon)belasting betaalt over het bedrag dat men per saldo aan aanvullend pensioen heeft ontvangen. Voor de betrokken pensioengerechtigden heeft dat positieve inkomensgevolgen (afhankelijk van de omstandigheden van enkele tientallen USD tot meer dan USD 100 per maand). Hiermee zou het negatieve inkomenseffect dat deze groep met ingang van begin 2011 heeft ervaren voor een groot deel kunnen worden weggenomen of kunnen omslaan in een positief inkomenseffect. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat deze groep ook voordeel heeft van het naar voren halen van de inflatiecorrectie en van het verhogen van de ouderentoeslag.
- Het vergoeden van rente aan belastingplichtigen indien de Belastingdienst te laat belasting terugbetaalt;
  - o Tijdens mijn werkbezoek aan Caribisch Nederland is door de gesprekspartners gemeld dat B/CN invorderingsrente in rekening brengt als een belastingplichtige de aanslag te laat betaalt, maar dat B/CN geen rente vergoedt als te laat belasting wordt terugbetaald. Naar aanleiding daarvan heb ik aangegeven voorstander te zijn van een evenwichtig en wederkerig stelsel waarbij in daartoe aanleiding gevende gevallen ook door B/CN rente vergoed zou moeten worden. In Caribisch Nederland bestaat overigens geen regeling voor heffingsrente, op grond waarvan door B/CN rente berekend wordt over de periode die is gelegen tussen het moment waarop de belasting materieel verschuldigd wordt en het moment waarop de aanslag wordt opgelegd c.q. moet worden betaald. In het verlengde daarvan acht ik het wel wenselijk om

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

in de Belastingwet BES vast te leggen dat ingeval B/CN een aanslag oplegt waaruit blijkt dat een belastingplichtige recht heeft op een (terug)betaling en deze (terug)betaling te lang op zich laat wachten, B/CN verplicht zal worden om over de periode dat te laat wordt betaald, rente te vergoeden. Volledigheidshalve heb ik in het aan Caribisch Nederland gestuurde memo inzake de quick wins wel opgemerkt dat het in de praktijk niet vaak zal voorkomen dat B/CN te laat (terug)betaalt omdat het vaststellen van de aanslag op basis waarvan recht op terugbetaling ontstaat veelal gekoppeld is aan een geautomatiseerde betaaladministratie op grond waarvan de terugbetaling aan de belastingplichtige wordt overgemaakt of de belastingplichtige dit bij een van de kantoren van B/CN kan komen ophalen.

- Het toptarief in de inkomstenbelasting laten beginnen bij USD 100.000 i.p.v. bij USD 250.000;
  - o Van deze maatregel wordt vooralsnog afgezien. Dit wordt later in deze brief toegelicht.
- Het tarief in de inkomstenbelasting waartegen voordelen uit aanmerkelijk belang worden belast te verhogen van 5% naar 15%.
  - o Van deze maatregel wordt vooralsnog afgezien. Dit wordt later in deze brief toegelicht.

#### **Follow up quick wins**

Het kabinet vindt het belangrijk dat de belangrijkste knelpunten van het fiscale stelsel van Caribisch Nederland op zo kort mogelijke termijn worden weggenomen of worden verzacht. In verband daarmee zal een deel van de hierboven als quick wins opgesomde maatregelen via een daartoe strekkend beleidsbesluit reeds op 1 oktober a.s. in werking treden. Via het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012 zal aan uw Kamer en aan de Eerste Kamer worden voorgesteld, deze wijzigingen met terugwerkende kracht tot en met genoemde datum wettelijk vast te leggen.

#### **Ontvangen reacties uit Caribisch Nederland**

De vanuit Caribisch Nederland ontvangen reacties op het pakket quick wins zijn, kort samengevat, over het algemeen vrij positief, met uitzondering van de reacties op de voorstellen om het toptarief in de inkomstenbelasting bij een lager inkomen te laten beginnen en het tarief voor voordelen uit aanmerkelijk belang te verhogen van 5% naar 15%. In Caribisch Nederland bestaat waardering voor het feit dat de gemaakte kritische kanttekeningen over de situatie op de eilanden en over de uitwerking van het nieuwe fiscale stelsel door mij serieus zijn genomen en op relatief korte termijn hebben geleid tot een aantal constructieve voorstellen om enkele knelpunten in het nieuwe fiscale stelsel te verzachten. Wel had men in Caribisch Nederland gehoopt en verwacht dat er meer en verdergaande tegemoetkomingen zouden komen.

#### **Aanvullende maatregelen in verband met meeropbrengst**

Een belangrijk uitgangspunt bij het ontwerpen van het nieuwe belastingstelsel voor Caribisch Nederland was, zoals ook in de inleiding van deze brief is aangegeven, dat de totale belastingopbrengst ongeveer gelijk zou moeten blijven ten opzichte van de totale opbrengst van het oude Nederlands Antilliaanse belastingstelsel op

Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarbij is in de raming uitgegaan van een totale opbrengst van circa USD 52 miljoen op jaarbasis<sup>8</sup>.

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

Inmiddels is uit de begin augustus 2011 door B/CN aangeleverde voorlopige opbrengstcijfers over het eerste halfjaar van 2011 naar voren gekomen dat de opbrengst van zowel de ABB als van de accijnzen hoger is dan geraamd. In totaal gaat het daarbij om USD 5 mln. Op jaarbasis zou dat – als deze tendens zich voortzet – voor beide heffingen tezamen neerkomen op een meeropbrengst van circa USD 10 mln. Wat betreft de opbrengst van de overige belastingen kan op dit moment nog geen conclusie worden getrokken. Hoewel daarmee op dit moment dus ook nog geen conclusie kan worden getrokken over totale opbrengst van het nieuwe belastingstelsel in Caribisch Nederland, gaven deze voorlopige opbrengstcijfers voor de ABB en de accijnzen mij wel aanleiding om ten opzichte van het hiervoor genoemde pakket aan quick wins dat in juli aan Bonaire, Sint Eustatius en Saba is voorgelegd, aanvullende maatregelen te treffen.

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

Op dit moment acht ik het niet wenselijk om het hiervoor genoemde bedrag van USD 10 miljoen potentiële meeropbrengst van ABB en accijnzen al volledig in te zetten. Ik heb gekozen voor een pakket aanvullende maatregelen met een budgettair belang van circa USD 6 mln. Dat niet de volledige USD 10 mln wordt ingezet hangt samen met het feit dat het in dit stadium nog onzeker is wat de omvang zal zijn van de meeropbrengst die daadwerkelijk over het gehele jaar 2011 zal worden gerealiseerd, temeer daar er op dit moment nog geen goed beeld is van de opbrengst van de loon- en inkomstenbelasting. Dat laatste hangt samen met het feit dat sprake is van een gecombineerde heffing waarbij loon- en inkomstenbelasting gezamenlijk, tegen een vast tarief van 30,4%, wordt geheven met de premies voor de volksverzekeringen. Bovendien acht ik het belangrijk om bij de afwegingen omtrent de aanwending van het eventuele restant van de daadwerkelijk gerealiseerde meeropbrengst zo mogelijk al ook de uitkomsten van het interdepartementale onderzoek betrekken. De uitkomsten van dat onderzoek zijn nog niet bekend maar zouden wel concrete aanknopingspunten kunnen bieden om specifieke fiscale, of niet-fiscale, maatregelen te treffen die de situatie in Caribisch Nederland op een zo effectief en efficiënt mogelijke wijze zullen verbeteren. Tot slot speelt in dat verband ook een rol dat het zeer waarschijnlijk is dat B/CN dit jaar geen aanslagen vastgoedbelasting meer zal kunnen opleggen over het jaar 2011. Dit houdt verband met het feit dat B/CN voor de heffing van deze belasting afhankelijk is van anderen die de beschikbaarheid en kwaliteit van de registraties op de eilanden in kaart moeten brengen. De bestanden daarvan zijn deels nog niet beschikbaar en voor zover beschikbaar, deels van onvoldoende kwaliteit. De inspanningen van B/CN zelf zijn erop gericht om dit jaar in ieder geval de waardebeschikkingen te versturen. Pas daarna kunnen aanslagen worden opgelegd.

Bij de keuze van deze aanvullende maatregelen heb ik in eerste instantie gekeken naar het uitbreiden (of het uitstellen) van de in het pakket quick wins opgenomen maatregelen. Dit niet alleen omdat deze maatregelen reeds aan de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn voorgelegd en redelijk positief zijn ontvangen, maar ook omdat deze maatregelen snel zijn in te voeren en goed inpasbaar zijn in het fiscale stelsel van Caribisch Nederland. Vervolgens

---

<sup>8</sup> Zie de bijgestelde raming, opgenomen in Kamerstukken II 2009–2010, 32 189, nr. 13, blz. 8, tabel 1.



heb ik gezien welke overige, eventuele tijdelijke maatregelen, op korte termijn zouden kunnen worden geïmplementeerd. Tegen deze achtergrond zijn in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012 de volgende maatregelen voorgesteld:

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

- Verlaging van het ABB-tarief met 2%-punt voor alle diensten;
  - o In de aan Caribisch Nederland voorgelegde quick wins is voorgesteld om de uit de systematiek van de ABB voortvloeiende cumulatie in de horeca en in de nieuwbouw te beperken. In het kader van het aanvullende pakket heb ik in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012 voorgesteld om de maatregel tegen cumulatie in de ABB te verbreden door het tarief voor alle diensten met 2%-punt te verlagen. Deze tariefverlaging geldt ook voor verzekeringen omdat verzekeringen ook als dienst kwalificeren. Op Bonaire komt het tarief voor diensten dan uit op 6% (is nu 8%) en op Sint Eustatius en Saba op 4% (is nu 6%). Het tarief voor verzekeringen daalt op Bonaire van 9% naar 7% en op Sint Eustatius en Saba van 7% naar 5%. De reparatiesector zoals bijvoorbeeld in de bouw en het garagewezen profiteert ook van deze tariefverlaging. De bouwsector zal daarnaast ook profiteren van een aanvullende regeling die de cumulatie van ABB moet beperken indien bij nieuwbouw gebruik wordt gemaakt van meerdere schakels (bijvoorbeeld als een hoofdaannemer onderaannemers inschakelt).
  - o Bij de keuze voor het verlagen van het ABB tarief voor diensten met 2%-punt op elk van de drie Caribisch Nederlandse eilanden is ook rekening gehouden met de tarieven van de omzetbelasting die onder het oude belastingstelsel van de Nederlandse Antillen op Bonaire werd geheven (tarief 5%) en met de oude belasting op bedrijfsomzetten die op grond van dat stelsel op Sint Eustatius en Saba werd geheven (tarief 3%). Na deze tariefmaatregel is het ABB tarief voor diensten op elk van de eilanden dus nog slechts 1%-punt hoger dan de tarieven die onder het oude stelsel werden toegepast.
- Introductie van een gewijzigde tariefstructuur in de ABB voor op Sint Eustatius en Saba ingevoerde auto's (i.p.v. 25% over de totale douanewaarde wordt het tarief 18% over de eerste USD 20.000 douanewaarde, 22% over de douanewaarde tussen USD 20.000 en USD 30.000 en 30% voor zover de douanewaarde hoger is, met dien verstande dat het tarief van 18% voor – de levering en invoer – van nieuwe ongebruikte auto's op 10% wordt gesteld);
  - o Als onderdeel van de quick wins heb ik, zoals hiervoor in deze brief aangegeven, voorgesteld om voor Sint Eustatius en Saba het vaste ABB-tarief van 25% voor auto's budgettair neutraal te wijzigen in een progressief tarief dat afhankelijk is van de (douane)waarde van de auto. Op grond van dat schijventarief zou de eerste USD 20.000 waarde van een auto met 18% ABB worden belast, de waarde tussen USD 20.000 en USD 30.000 met 22% ABB worden belast en zou over de waarde voor zover deze hoger is dan USD 30.000 30% ABB moeten worden

betaald. In het kader van het aanvullende pakket maatregelen stel ik voor om het hiervoor genoemde 18%-tarief te verlagen tot 10%. Deze tariefverlaging geldt uitsluitend voor nieuwe (ongebruikte) auto's. Achtergrond van deze maatregel is dat door de invoering van het schijfentarief de ABB-druk op relatief goedkope auto's afneemt. Dit geldt niet alleen voor nieuwe auto's, maar ook voor tweedehands auto's, die vaak groter en vervuiler zijn. Om inwoners van Sint Eustatius en Saba te stimuleren om nieuwe, relatief goedkope auto's aan te schaffen stel ik voor ter zake van deze nieuwe auto's een verlaagd tarief van 10% in de ABB op te nemen. Overigens wordt het 0%-tarief voor zeer zuinige auto's gehandhaafd.

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

- Uitstel van de verlaging van het inkomen waarbij het toptarief van 35,4% begint van USD 250.000 naar USD 100.000 (budgettair belang USD 100.000);
  - o Gelet op de vanuit Caribisch Nederland ontvangen reacties op de quick wins wordt deze maatregel vooralsnog niet doorgevoerd. De wenselijkheid van het in een later stadium alsnog doorvoeren van deze maatregel zal worden betrokken bij de uitkomsten van het interdepartementale onderzoek en de aan dat onderzoek te verbinden conclusies.
- Uitstel van de verhoging van het aanmerkelijk belang tarief van 5% naar 15% (budgettair belang USD 200.000);
  - o Gelet op de vanuit Caribisch Nederland ontvangen reacties op de quick wins wordt deze maatregel vooralsnog niet doorgevoerd. De wenselijkheid van het in een later stadium alsnog doorvoeren van deze maatregel zal worden betrokken bij de uitkomsten van het interdepartementale onderzoek en de aan dat onderzoek te verbinden conclusies.
- Een extra verhoging van de belastingvrije som, de kindertoeslag en de ouderentoeslag met 5% op jaarbasis, ingaande 1 oktober 2011. Deze extra verhoging komt bovenop de in de quick wins aangekondigde vervroegde inflatiecorrectie van 5,9% op jaarbasis die met ingang van 1 oktober 2011 via de loonbelasting wordt geëffectueerd. Per 1 oktober vindt ook een additionele verhoging van de ouderenkorting met USD 1.200 plaats, zoals hiervoor in deze brief in de paragraaf over de quick wins uiteen is gezet;
  - o Via deze wijziging worden de belastingvrije som, de kindertoeslag en de ouderentoeslag gecorrigeerd voor 5,9% inflatie. Dit komt overeen met de inflatie in Caribisch Nederland over het tweede kwartaal van 2011, waarbij is uitgegaan van een aan de hand van het aantal inwoners gewogen gemiddelde inflatie. Daarnaast vindt ter ondersteuning van de koopkracht een aanvullende verhoging met 5% op jaarbasis plaats van de belastingvrije som, de kindertoeslag en de ouderentoeslag alsmede een aanvullende verhoging van de ouderentoeslag met USD 1.000 op jaarbasis
  - o Als gevolg van deze wijzigingen stijgt de belastingvrije som op jaarbasis met USD 1.063 van USD 9.750 naar USD 10.813. Deze USD 1.063 verhoging levert op jaarbasis een belasting- en premievoordeel op van 30,4% (het tarief van de loon- en

inkomstenbelasting) x USD 1.063 = USD 323,15. Dat komt neer op bijna USD 27 per maand. Deze verhoging wordt met ingang van 1 oktober 2011 geëffectueerd.

- o De bedragen van de kindertoeslag stijgen op jaarbasis van USD 1.250 (voor één kind) en USD 2.500 (voor twee of meer kinderen) naar USD 1.386 / USD 2.772 (USD 1.250 x 1,109 / USD 2.500 x 1,109). Deze verhoging leidt voor belastingplichtigen met één kind tot een netto voordeel van ruim 3 USD per maand en voor belastingplichtigen met twee of meer kinderen tot bijna USD 7 per maand. Dit voordeel, dat per 1 oktober 2011 wordt geëffectueerd, komt bovenop het voordeel van USD 27 per maand dat voortvloeit uit de verhoging van de belastingvrije som.
- o Het bedrag van de ouderentoeslag stijgt met ingang van 1 oktober 2011 op jaarbasis van USD 200 naar USD 1.222. Deze verhoging van de ouderentoeslag leidt voor degenen die voor toepassing van de ouderentoeslag in aanmerking komen met ingang van 1 oktober 2011 tot een netto voordeel van bijna USD 26 per maand (USD 1.022 verhoging x tarief van 30,4% gedeeld door 12 maanden). Dit voordeel komt bovenop het voordeel van circa USD 27 per maand dat voortvloeit uit de verhoging van de belastingvrije som en op het voordeel van de hiervoor genoemde verhoging van de kindertoeslag.

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

### **Overige aanpassingen in de ABB**

Naar aanleiding van eerder ontvangen signalen is eerder al besloten om de invoer van drinkwater op Sint Eustatius en Saba vrij te stellen van ABB. Deze vrijstelling die een gelijkstelling beoogd met de wettelijke vrijstelling voor leidingwater, is vastgelegd in een beleidsbesluit van 4 april 2011. Ook is besloten om projecten, voor zover die in het kader van internationale ontwikkelingshulp worden gefinancierd, zoals uit bijvoorbeeld EU gelden, vrij te stellen van de heffing van ABB. Daarmee strekt die vrijstelling zich niet alleen uit naar invoer maar ook naar binnenlandse prestaties in dat kader. Laatstgenoemde vrijstelling met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2011 is al aangekondigd in antwoorden op vragen vanuit de Tweede Kamer en zal binnenkort wettelijk worden vastgelegd.

Daarnaast is in eerder genoemd beleidsbesluit, deels vooruitlopend op in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012 ter zake opgenomen voorstellen, voor de nieuwbouwsector op de eilanden voorzien in een op de praktijk toegesneden heffing van de ABB. In de systematiek van de ABB kan een bouwondernemer die een nieuw vervaardigde onroerende zaak levert, worden beschouwd als een producent. Een producent kan de door hem ter zake van bijvoorbeeld de invoer van bouwmaterialen verschuldigde, of de door een andere producent in rekening gebrachte, ABB als voorbelasting in mindering brengen op de door hem ter zake van zijn levering verschuldigde ABB. Deze producentenregeling gaat ook gelden voor bouwondernemers die, op de grond van een ander, een nieuwe onroerende zaak vervaardigen en dan opleveren aan de opdrachtgever. Voorts zal in dit kader in de beleidssfeer worden vastgelegd dat hoofdaannemers die als producent een nieuwe onroerende zaak vervaardigen de aan hen door onderaannemers in de bouw in rekening gebrachte ABB onder voorwaarden als voorbelasting in mindering mogen brengen op de door hen ter

zake van de levering van de nieuwe onroerende zaak verschuldigde ABB. Ook voor genoemde onderaannemers zal dezelfde regeling gaan gelden, met een recht op aftrek van ABB (voor) belasting. Deze voorzieningen zijn ook van belang voor de nieuwbouw van woningbouwcoöperaties in Caribisch Nederland.

**Directie Algemene Fiscale  
Politiek**

**Ons kenmerk**  
AFP 2011/0605 U

### **Verbetering van de uitvoering**

Naast de hiervoor genoemde quick wins en aanvullende maatregelen ter verbetering van het fiscale stelsel van Caribisch Nederland wordt ook doorlopend kritisch naar de uitvoering gekeken. In dat kader heeft B/CN, mede naar aanleiding van mijn werkbezoek, inmiddels diverse acties ondernomen om de uitvoering en toepassing van het nieuwe fiscale stelsel op Bonaire, Sint Eustatius en Saba te verbeteren en daar waar mogelijk te vergemakkelijken en verduidelijken. In dat kader is en wordt ook extra aandacht geschonken aan de wijze waarop medewerkers van de Belastingdienst en de Douane omgaan met belastingplichtigen en zijn inmiddels klantenpanels opgericht waarin (groepen van) belastingplichtigen periodiek overleg voeren met B/CN. Die panels leveren een waardevolle bijdrage aan het continue streven van B/CN om processen en dienstverlening te verbeteren en de administratieve lasten en uitvoeringskosten terug te dringen. Ook de voorlichting zal daar waar nodig worden geïntensiveerd en bij het verstrekken van informatie of het beantwoorden van vragen zal er nog meer dan aanvankelijk al het geval was op worden toegezien dat die informatie en die antwoorden consistent zijn. Het is van groot belang dat ook binnen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, net zoals in Europees Nederland, het adagium 'eenheid van beleid' geldt.

Op Saba zijn inmiddels afspraken gemaakt tussen B/CN en de grotere ondernemers. Deze ondernemers kunnen, zolang aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, de heffing van de ABB bij invoer voortaan administratief afhandelen. Dit heeft als voordeel dat deze ondernemers de in de kleine haven afgeleverde goederen sneller kunnen meenemen waardoor de logistieke druk in de haven afneemt. Dit heeft als voordeel dat er meer ruimte overblijft voor de goederen van kleine ondernemers en particulieren en dat de douane (veel) meer tijd heeft om laatstgenoemde zendingen af te handelen. Dit vermindert de wachttijd voor kleine ondernemers en particulieren.

Hoogachtend,  
de staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers



## **Van K3 via de BES-eilanden naar Caribisch Nederland: de geboorte van een nieuw fiscaal stelsel**

**Maandblad Belasting Beschouwingen 2011/07/08**

Belastingjaar/tijdvak

Trefwoorden

staatkundige herinrichting  
Koninkrijk der Nederlanden,  
fiscale stelsel Caribisch  
Nederland

Wetsartikelen

Auteur

Drs. J.C.J. Wouters ★

[vorig](#) [volgend](#)

### **1 Inleiding**

In dit artikel wordt stilgestaan bij de door de wetgever gemaakt keuzes bij de totstandkoming van het fiscale stelsel dat vanaf 1 januari 2011 geldt op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De totstandkoming van het fiscale stelsel vormde een onderdeel van een veel groter geheel, namelijk de staatkundige vernieuwing van het Koninkrijk der Nederlanden als gevolg van de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen per 10 oktober 2010. Die ontmanteling was een zeer omvangrijke wetgevende operatie en heeft tot veel overleg geleid in Den Haag, Philipsburg, The Bottom, Oranjestad, Kralendijk en Willemstad. Uiteraard was het fiscale stelsel niet het enige gespreksonderwerp. Over vrijwel ieder onderwerp is uitvoering gesproken. Zo ook over de nieuwe naamgeving van de drie eilanden. Vlak na het besluit tot ontmanteling van de Nederlandse Antillen werden Bonaire, Sint Eustatius en Saba simpelweg de kleine drie, ofwel K3, genoemd. Omdat de Belgische kleuterpopgroep met dezelfde naam ook op Bonaire, Sint Eustatius en Saba bekend bleek te zijn, werden de eilanden na verloop van tijd, en gedurende het gehele wetgevingsproces, aangeduid als de BES-eilanden. Uiteindelijk is vlak voor 10 oktober 2010 gekozen voor de naam die recht doet aan het feit dat de Caribische eilanden onderdeel zijn geworden van het land Nederland: Caribisch Nederland.

De totstandbrenging van het fiscale stelsel voor Caribisch Nederland was een enorme klus. Omdat Bonaire, Sint Eustatius en Saba inmiddels ruim een halfjaar deel uitmaken van het land Nederland en de wetsgeschiedenis van het fiscale stelsel erg omvangrijk is, wordt in dit artikel aan de hand van diezelfde wetsgeschiedenis een reconstructie gemaakt van de redenen waarom niet voor het Nederlands-Antilliaanse of Nederlandse fiscale stelsel maar juist voor een nieuw stelsel is gekozen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in dit artikel niet wordt ingegaan op de fiscale stelsels van de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten noch op de decentrale belastingen waar dan ook in het Koninkrijk. Indien in het vervolg van dit artikel wordt gesproken over 'fiscaal stelsel' of 'belastingstelsel' wordt bedoeld op belastingen die worden geheven ten behoeve van het land Nederland. Het artikel wordt afgesloten met een conclusie.

## **2 Het Koninkrijk der Nederlanden**

### **2.1 Staatkundige vernieuwing van het Koninkrijk der Nederlanden**

Sinds 10 oktober 2010 bestaat het land Nederlandse Antillen niet meer. De herstructurering van het Koninkrijk is geïnitieerd door de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen. In alle vijf eilandgebieden van de Nederlandse Antillen werd een referendum georganiseerd. In die referenda kon de bevolking van het betreffende eilandgebied zich uitspreken over de gewenste toekomstige status van 'hun' eiland(gebied). De bevolking van Sint Maarten sprak zich in 2000 al in grote meerderheid (bijna 70%) uit voor een status aparte. In 2005 deed de bevolking van Curaçao hetzelfde (bijna 68%). De bevolkingen van Bonaire en Saba spraken zich in meerderheid uit voor een directere band met Nederland (ruim 59% respectievelijk ruim 86%). De bevolking van Sint Eustatius sprak zich in meerderheid uit voor behoud van het Nederlands-Antilliaanse staatsverband (bijna 77%). Omdat behoud van het Nederlands-Antilliaanse staatsverband door de uitkomst van de andere vier referenda geen optie meer was, opteerden de politieke vertegenwoordigers van het eilandgebied Sint Eustatius uiteindelijk voor de directere band met Nederland. In lijn met de uitkomsten van deze referenda is het Koninkrijk der Nederlanden vanaf 10 oktober 2010 weliswaar één land armer (Nederlandse Antillen) maar tegelijkertijd ook twee rijker (Curaçao en Sint Maarten). Hierdoor bestaat het Koninkrijk vanaf die dag uit vier, gelijkwaardige, landen. Dat zijn Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Naast de 'geboorte' van de twee nieuwe landen, vormen de voormalige Nederlands-Antilliaanse eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba elk een zogenoemd openbaar lichaam van het land Nederland. Het territoire van het land Nederland is daardoor onderverdeeld in 12 provincies (en die 12 provincies zijn op hun beurt sinds 1 januari 2011 weer onderverdeeld in 418 gemeenten) en 3 openbare lichamen.

### **2.2 Koninkrijks- en landstaken**

Het Koninkrijk is verantwoordelijk voor de taken die in het Statuut voor het Koninkrijk expliciet zijn aangemerkt als taken voor het Koninkrijk. Kort gezegd zijn dat de taken op het terrein van het buitenlandse beleid, de landsverdediging en het Nederlanderschap. Regelgeving op dit terrein vindt plaats aan de hand van rijkswetgeving. Alle overige beleidsterreinen behoren tot de taken van de landen. Ook de fiscaliteit valt hieronder. Het fiscale stelsel is dan ook niet vervat in rijkswetgeving maar in Nederlandse wetten en Arubaanse, Curaçaose en Sint-Maartense landsverordeningen. Dit wil overigens niet zeggen dat ten aanzien van landstaken, zoals het fiscale beleid, geen (Koninkrijks)rijkswetgeving mogelijk is. Het Statuut voor het Koninkrijk voorziet namelijk expliciet in de mogelijkheid voor de landen van het Koninkrijk om onderling regels overeen te komen als zij dit wenselijk achten. Hierbij is het niet van belang of het gaat om landstaken of om Koninkrijkstaken. Hoewel op Koninkrijksniveau weinig fiscale regelgeving bestaat, dienen in dat verband de Belastingregeling voor het Koninkrijk en de Rijkswet administratieve bijstand douane niet onvermeld te blijven.

## **3 Een specifieke landstaak: het fiscale stelsel**

Het fiscale beleid en de uitvoering van het fiscale stelsel zijn, zoals opgemerkt, een landstaak. Dat wil zeggen dat de vier landen in beginsel zelf verantwoordelijk zijn voor de inrichting van hun fiscale stelsel en de uitvoering daarvan. Bij de vormgeving van het fiscale stelsel zal uiteraard moeten worden voldaan aan de internationale verplichtingen die het Koninkrijk op zich heeft genomen (dit kan per land verschillen, denk bijvoorbeeld aan de Europeesrechtelijke verplichtingen). Daarnaast zal het fiscale stelsel een bijdrage moeten leveren aan het streven naar een evenwichtige landsbegroting. Binnen deze randvoorwaarden bestaat echter een hoge mate van vrijheid.

Het voorgaande betekent dat het land Nederland sinds 10 oktober 2010 verantwoordelijk is voor de inrichting en uitvoering van het fiscale stelsel dat geldt in Caribisch Nederland en de rest van Nederland (hierna: Europees Nederland). De eerdergenoemde randvoorwaarden gelden uiteraard ook voor het gehele land Nederland, dus ook voor Caribisch Nederland. Het fiscale stelsel in Caribisch Nederland moet voldoen aan de internationaal aanvaarde normen (in dit kader wordt met name gedoeld op het streven naar transparantie, een goede informatie-uitwisseling en eerlijke belastingcompetitie). De opbrengsten uit de in Caribisch Nederland ten gunste van de schatkist geheven belastingen worden – vergelijkbaar met de in Europees Nederland geheven rijksbelastingen – verantwoord aan de inkomstenkant van de rijksbegroting. De rijksuitgaven voor Caribisch Nederland worden verantwoord aan de uitgavenkant van de rijksbegroting. Dit betekent niet dat de rijksinkomsten die worden geheven en geïnd in Caribisch Nederland in evenwicht moeten zijn met de rijksuitgaven die in Caribisch Nederland worden gedaan. Een dergelijke 'winst-en-verliesrekening' van rijksinkomsten en rijksuitgaven wordt voor geen enkele decentrale bestuurslaag gemaakt. Op dit uitgangspunt wordt voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland geen

uitzondering gemaakt. Het voorgaande doet overigens niets af aan het uitgangspunt dat op landsniveau (op het niveau van de rijksbegroting) de totale rijksinkomsten van Caribisch en Europees Nederland tezamen en de totale rijksuitgaven in Caribisch en Europees Nederland tezamen in evenwicht zouden moeten zijn. Ook op decentraal niveau wordt, wat de eigen lokale inkomsten en lokale uitgaven betreft, een evenwichtige begroting verlangd. Dat is zo voor de provincies en gemeenten in Europees Nederland en voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland.

In de afgelopen jaren is een enorm wetgevend project opgezet zodat vanaf 10 oktober 2010 in Caribisch Nederland van rijkswege belastingen konden worden geheven. Immers, de Grondwet vereist dat belastingen van rijkswege krachtens wet worden geheven. Kavelaars [1] merkt hierover in zijn boek [2] op dat deze wetsvoorstellen zijn behandeld en aangenomen door het Nederlandse parlement, terwijl de inwoners van Caribisch Nederland tot op dit moment nog niet voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal hebben mogen stemmen. Kavelaars acht dit curieus. Hoewel het voorgaande op zich een terechte constatering is, moet niet worden veronachtzaamd dat gedurende het proces veel gesproken is met de besturen van de eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba over de vormgeving van de wetgeving in Caribisch Nederland. Dit zijn juist wel de democratisch gekozen vertegenwoordigers uit de drie gemeenschappen. Uit de memorie van antwoord op de wetsvoorstellen Belastingwet BES, Douane- en Accijnswet BES en Invoeringswet fiscaal stelsel BES valt op te maken dat voorafgaand aan de indiening van die wetsvoorstellen tienmaal met de eilandsbesturen is gesproken. [3] Op deze manier is gepoogd het door Kavelaars gesignaleerde democratische tekort te verkleinen.

### **3.1 Handhaving Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel?**

Dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba zouden gaan behoren tot hetzelfde land als het in Europa gelegen deel van het Koninkrijk wil niet zeggen dat in Caribisch Nederland per se hetzelfde fiscale stelsel moet gelden als in de rest van het land Nederland. Dat is ook nooit de bedoeling geweest. Dit blijkt duidelijk uit de afspraken tussen de politieke vertegenwoordigers van het toenmalige land Nederland en de toenmalige Nederlands-Antilliaanse eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze afspraken tussen de politieke vertegenwoordigers zijn vastgelegd in de Slotverklaring van de Miniconferentie van 10 en 11 oktober 2006 [4]. In de Slotverklaring is in punt 5 het algemene uitgangspunt verwoord. Dit luidt als volgt:

‘Bij aanvang van de nieuwe staatsrechtelijke positie zal de Nederlands-Antilliaanse wetgeving die op de drie eilanden van kracht is, van kracht blijven. Geleidelijk zal deze wetgeving worden vervangen door Nederlandse wetgeving. Gezien onder meer de bevolkingsomvang van de drie eilanden, de grote afstand met Nederland en het insulaire karakter zullen echter van de Nederlandse wetgeving afwijkende voorzieningen worden getroffen. Er zal zorgvuldig worden geanalyseerd op welke punten afgeweken zal worden.’

Naast dit algemene uitgangspunt is in punt 19 van de Slotverklaring een specifieke overweging opgenomen over het fiscale stelsel dat op Bonaire, Sint Eustatius en Saba moet gaan gelden. Aan die overweging kan enkel aanvullende betekenis worden toegekend als de vier partijen daarmee tot uitdrukking willen brengen dat er ruimte bestaat om af te wijken van het algemene uitgangspunt. Deze overweging luidt als volgt:

‘Er wordt een onderzoek verricht naar het fiscaal stelsel en het overnemen door de Nederlandse Belastingdienst van de heffing, de inning en de controle van belastingen. Hierbij wordt ook het terrein van de douane betrokken. (...) Als randvoorwaarde geldt dat de fiscale regelgeving en het fiscale beleid in overeenstemming zijn en blijven met de voor het Koninkrijk internationaal geldende normen.’

In de memorie van toelichting op de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba [5] kan een bevestiging van die aanname worden gelezen. Immers, in die memorie van toelichting wordt aangegeven wanneer, volgens de wetgever, kan worden afgeweken van het algemene uitgangspunt zoals dat is geformuleerd in de Slotverklaring. Het gaat om de navolgende vier gevallen:

1. de regeling is in strijd met de grondwet;
2. de regeling hangt samen met de bestuurlijke inrichting van de Nederlandse Antillen;
3. de regeling is materieel vervallen maar bestaat formeel nog, en
4. de regeling is niet adequaat en kan niet eenvoudig worden aangepast.

Blijkens de memorie van toelichting op de Invoeringswet valt de fiscaliteit, volgens de wetgever, onder de vierde uitzonderingsgrond. De wetgever illustreert dit in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State op het wetsvoorstel Belastingwet BES. [6] In de nota naar aanleiding van het verslag bij hetzelfde wetsvoorstel herhaalt de wetgever dit nogmaals. Handhaving van het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel is geen optie omdat

'(...) (de) regelgeving veelal verouderd is, de nodige (te) vergaande discretionaire bevoegdheden voor de inspecteur bevat, in invloed en taken van de lokale besturen op de heffing en inning van landsbelastingen voorziet, niet is toegeschreven op de noden van de BES eilanden maar ontwikkeld is voor Curaçao, gunstregimes bevat die door hun specifieke karakter in internationaal verband kwetsbaar zijn, vijf accijnsregelingen bevat en twee regelingen die voorzien in de belastingheffing over de omzet, drie verschillende invorderingsregelingen bevat en – ten slotte – regelingen kent die formeel wel bestaan maar materieel niet worden toegepast.' [7]

### **3.2 Introductie van het (Europees) Nederlandse fiscale stelsel?**

Maar als de voortzetting van het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel voor de wetgever geen optie was, rijst vervolgens de vraag: wat dan wel? Omdat in de Slotverklaring de regelgeving in Europees Nederland als 'einddoel' wordt geformuleerd, ligt het voor de hand om, nu het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel voor de wetgever geen optie is, de steven te wenden in de richting van het fiscale stelsel zoals dat in Europees Nederland geldt. De Raad van State is in zijn voorlichting van 18 september 2006 ingegaan op deze mogelijkheid. De Raad van State meende dat op Bonaire, Sint Eustatius en Saba uiteindelijk de (Europees) Nederlandse regelgeving zou moeten worden ingevoerd. Op het terrein van de sociale zekerheid en de belastingen zou onverkorte toepassing van de Europees Nederlandse regelgeving volgens de Raad van State echter ontwrichtend werken [8]. De wetgever gaat mee in deze redenering van de Raad van State en illustreert de mogelijke sociale en economische ontwrichting in de memorie van toelichting op de Belastingwet BES [9]. De wetgever wijst allereerst op het lagere voorzieningenniveau in Caribisch Nederland. Immers, waarom bij invoering van het Nederlandse fiscale stelsel wel de lasten en niet de lusten? Het voorzieningenniveau in Caribisch Nederland is, vooral met het oog op de ligging in het Caribische gebied, lager dan in Europees Nederland. Op deze manier wordt een sterk aanzuigende werking, met alle gevolgen van dien, voorkomen. Indien toch het (Europees) Nederlandse fiscale stelsel onverkort wordt ingevoerd en het voorzieningenniveau wordt niet gelijkgeschakeld aan dat in Europees Nederland, zal dat zeer kwetsbaar zijn voor het draagvlak in Caribisch Nederland. Voorts wijst de wetgever op de regeldruk. Hoewel dit niet cijfermatig wordt onderbouwd in de wetsgeschiedenis, zou de invoering van het (Europees) Nederlandse fiscale stelsel, met 22 rijksbelastingen, zorgen voor een grote stijging van de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven in Caribisch Nederland. Ten slotte wordt de economische verwevenheid met de omringende eilanden aangestipt.

Volgens de wetgever wijkt het, omvangrijke, Nederlandse fiscale stelsel sterk af van de fiscale stelsels in het Caribische gebied. Indien toch zou worden besloten tot invoering van het Nederlandse fiscale stelsel in Caribisch Nederland zou dat leiden tot een serieuze aantasting van het vestigingsklimaat op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

### **3.3 Introductie van een nieuw fiscaal stelsel?**

Na de afwijzing door de wetgever van de twee wetgevingstechnisch meest eenvoudige opties, namelijk voortzetting van het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel en onverkorte toepassing van het in Europees Nederland geldende fiscale stelsel, wordt uit de wetsgeschiedenis duidelijk dat de wetgever streeft naar een nieuw fiscaal stelsel dat eenvoudig is, een schuif aanbrengt in de belastingmix van directe belastingen naar indirecte belastingen en stimulansen bevat voor reëel ondernemerschap. Het is tekenend dat de eerste twee doelen ook terugkomen in de Fiscale agenda [10] die staatssecretaris Weekers op 14 april jl. naar de Tweede Kamer heeft gezonden. Staatssecretaris Weekers is van mening dat ook het fiscale stelsel in Europees Nederland eenvoudiger moet worden. Daarnaast wil hij het aandeel van de indirecte belastingen in de belastingmix verhogen. De doelstellingen voor het fiscale stelsel in Caribisch Nederland passen dan ook naadloos in het in de Fiscale agenda verwoorde streven van het huidige kabinet.

De wetgever heeft het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland opgebouwd aan de hand van Nederlands-Antilliaanse bouwstenen (bijvoorbeeld de inkomsten- en loonbelasting, de spaartegoedenwetgeving en het douanerecht), Nederlandse bouwstenen (bijvoorbeeld het formele recht, het invorderingsrecht, de kansspelbelasting en een groot deel van de accijnswetgeving) en nieuwe elementen (bijvoorbeeld de vastgoedbelasting en de opbrengstbelasting). Het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland bestaat uit acht



belastingmiddelen die van rijkswege worden geheven. De karakteristieken van deze belastingmiddelen worden in het vervolg van dit artikel kort toegelicht. [11]

#### **Inkomstenbelasting/loonbelasting**

De inkomstenbelasting (IB) en loonbelasting (LB) zijn grotendeels gebaseerd op de Nederlands-Antilliaanse IB en LB. Het belangrijkste en meest in het oog springende verschil is de gewijzigde tariefstructuur die wordt toegepast over het belastbare inkomen respectievelijk het belastbare loon. De (sterk) progressieve tariefstructuur in de Nederlands-Antilliaanse IB en LB is vervangen door een systeem dat in de praktijk veelal een vlaktaks met een tarief van 30,4% zal blijken te zijn (ervan uitgaande dat het enige andere tarief van 35,4% voor een belastbare som van USD 250.000 en hoger niet of nauwelijks zal voorkomen). Daarnaast zijn de heffingskortingen vervangen door een hoge vrijstelling aan de voet van ten minste USD 9.750 die, anders dan in de Nederlandse Antillen, ook doorwerking heeft naar de heffing van de premies volksverzekeringen en het niet-werkgeversdeel van de premie zorgverzekering.

#### **Vastgoedbelasting**

De vastgoedbelasting is nieuw in Caribisch Nederland en geldt tezamen met de hierna opgenomen opbrengstbelasting als vervanger van de traditionele winstbelasting. Door middel van de vastgoedbelasting worden – kort gezegd – commercieel vastgoed en tweede huizen belast. De vastgoedbelasting kent een tarief van 25% dat wordt geheven over het forfaitair rendement uit het in Caribisch Nederland gelegen onroerend goed. Het forfaitair rendement is gelijk aan 4% van de waarde in het economische verkeer van het onroerende goed. Van de vastgoedbelasting zijn in ieder geval vrijgesteld: onroerend goed met een geringe waarde (minder dan USD 50.000), onbebouwde of nagenoeg onbebouwde grond, landbouwgrond, eigen woningen en onroerende goederen die zijn aan te merken als ondernemingsvermogen van een IB-onderneming.

#### **Opbrengstbelasting**

De opbrengstbelasting is grotendeels vergelijkbaar met een dividendbelasting, met dien verstande dat de reikwijdte ruimer is dan de in Europees Nederland geldende dividendbelasting. Immers, niet alleen winstuitdelingen maar ook alle uitdelingen van stichtingen en doelvermogens vallen onder de reikwijdte van de opbrengstbelasting. Ook kent de opbrengstbelasting een eindafrekeningsbepaling. Hoewel een lichaam zijn opbrengstbelastingclaim weliswaar kan uitstellen, voorkomt de eindafrekeningsbepaling dat die claim kan worden ontgaan door de zetel buiten Caribisch Nederland te verplaatsen. Het tarief bedraagt 5%.

Ten slotte mag het wellicht meest in het oog springende element uit het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland in dit kader niet onopgemerkt blijven: de in de opbrengstbelasting opgenomen vestigingsplaatsfictie. Deze fictie, een antimisbruikbepaling, heeft tot doel te voorkomen dat lichamen met geen of te weinig economische binding met Bonaire, Sint Eustatius of Saba gebruik kunnen maken van het fiscale stelsel voor Caribisch Nederland. Door middel van de vestigingsplaatsfictie wordt beoogd het fiscale stelsel vooral aantrekkelijk te laten zijn voor in Caribisch Nederland gevestigde lichamen die een onderneming drijven met voldoende reële activiteiten in Caribisch Nederland. Indien dat niet het geval is, heeft de vestigingsplaatsfictie tot gevolg dat heffing plaatsvindt volgens de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Wet op de dividendbelasting 1965. In deze laatste twee wetten is een spiegelbeeldige bepaling opgenomen zodat de heffing op basis van die wetten ook daadwerkelijk kan worden geëffectueerd.

#### **Algemene bestedingsbelasting**

De Algemene bestedingsbelasting (ABB) vervangt de omzetbelasting (OB) op Bonaire en de belasting op bedrijfsomzetten (BBO) op Saba en Sint Eustatius. De ABB kent in tegenstelling tot de OB en BBO veel minder cumulatie van heffing. De ABB kent drie aangrijpingspunten voor de heffing, te weten de invoer van goederen, de lokale productie van goederen en het verrichten van diensten. Het tarief op Bonaire is 8% en op Saba en Sint Eustatius 6%. Voor zeer zuinige personenauto's bedraagt het tarief echter 0%, terwijl het van toepassing zijnde ABB-tarief voor de overige personenauto's 25% bedraagt.

#### **Overdrachtsbelasting**

De overdrachtsbelasting is grotendeels gebaseerd op de Nederlands-Antilliaanse overdrachtsbelasting en belast de overdracht van in Caribisch Nederland gelegen onroerend goed en aldaar geregistreerde schepen. Het tarief bedraagt 5%.

**Kansspelbelasting**

De kansspelbelasting is een nieuwe heffing in Caribisch Nederland. In de eerste plaats worden aanbieders van vergunninghoudende binnenlandse kansspelen (onder andere casinospelen) in de heffing betrokken door het verschil tussen de inzetten en de uitgekeerde prijzen te belasten. Voorts worden aanbieders van vergunninghoudende binnenlandse loterijspelen in de heffing betrokken door de prijzen te belasten. Ten slotte worden de prijswinnaars van niet-vergunninghoudende binnenlandse kansspelen en niet-vergunninghoudende binnenlandse loterijen en alle buitenlandse kansspelen in de heffing betrokken. Het tarief bedraagt 10%.

**Invoerrechten**

Vanwege het feit dat het tarief van invoerrechten in Caribisch Nederland nihil bedraagt, wordt niet ingegaan op deze belasting van rijkswege. In de Nederlands-Antilliaanse periode bedroeg het tarief van invoerrechten op Saba en Sint Eustatius overigens ook al nihil.

**Accijnzen**

De definitie van accijnsgoederen verschilt op de verschillende eilanden. Op Bonaire wordt een accijns geheven over benzine, tabak- en alcoholproducten, op Saba en Sint Eustatius alleen over benzine. Hiermee is grotendeels de Nederlands-Antilliaanse situatie gehandhaafd, met dien verstande dat op de drie eilanden de benzineaccijns is verhoogd en op Bonaire, anders dan in de Nederlands-Antilliaanse periode, accijns wordt geheven over wijn, sigaren en shag. De heffing over de accijnsgoederen vindt plaats bij invoer of bij uitslag uit een zogenoemde accijnsgoederenplaats. Tijdens de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen is van kabinetszijde de intentie uitgesproken dat de nu nog bestaande verschillen in accijnsheffing tussen Bonaire enerzijds en Saba en Sint Eustatius anderzijds op den duur zouden moeten verdwijnen. [12]

Op deze manier wordt binnen de Nederlandse rechtsorde recht gedaan aan de specifieke positie waarin de drie eilanden zich bevinden. De wetgever heeft in dit kader gedurende het wetgevende proces meermalen betoogd dat het voorgestelde fiscale stelsel voor Caribisch Nederland verenigbaar is met de Nederlandse Grondwet. Desalniettemin erkent de wetgever dat het niet uit te sluiten is dat het nieuwe fiscale stelsel kan leiden tot procedures over de verenigbaarheid van dat stelsel met het gelijkheidsbeginsel. [13] Blijkens de wetgeschiedenis ziet de wetgever die procedures met vertrouwen tegemoet.

Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat de wetgever de eindpassage in punt 5 van de Slotverklaring niet uit het oog heeft verloren. In punt 5 van de Slotverklaring wordt, zoals aangegeven, gesteld dat in Caribisch Nederland op den duur de in Europees Nederland geldende wetgeving van toepassing zal zijn (met de mogelijkheid tot specifieke afwijkingen). De wetgever onderkent weliswaar dat het fiscale stelsel in Caribisch Nederland en het fiscale stelsel in Europees Nederland van elkaar afwijken maar benoemt expliciet dat de stelsels op termijn naar elkaar toe kunnen groeien. [14] Overigens kan dat in twee richtingen. In de memorie van toelichting op de Belastingwet BES [15] wordt voor wat betreft het naar elkaar toegroeien van de indirecte belastingen en het douanerecht nadrukkelijk de koppeling gelegd met de Europeesrechtelijke positie van Caribisch Nederland. Caribisch Nederland is na 10 oktober 2010 nog steeds een LGO (een Landen en Gebieden Overzee) waardoor het Werkingsverdrag van de Europese Unie met uitzondering van de associatieregeling niet van toepassing is. Hierdoor behoort Caribisch Nederland niet tot het Europese douanegebied noch tot het gebied voor wat betreft de btw of de accijnzen. Zolang de LGO-status van toepassing blijft, bestaat er geen Europeesrechtelijke verplichting om de Europese wet- en regelgeving op deze terreinen te volgen en heeft de wetgever meer vrijheid. Anders gezegd, zolang de LGO-status blijft gehandhaafd, lijkt de wetgever niet van zins de stelsels van Europees Nederland en Caribisch Nederland op het terrein van de indirecte belastingen en het douanerecht (meer) naar elkaar toe te laten groeien.

**4 Conclusie**

In Caribisch Nederland zijn vanaf 10 oktober 2010 grote veranderingen doorgevoerd. Het is niet enkel gebleven bij het strijken van de Nederlands-Antilliaanse vlag. Van een 'geruisloze inbreng' in het land Nederland is geen sprake geweest. Niet alleen op het terrein van het fiscale stelsel (dat op 1 januari 2011 in werking is getreden) en de uitvoering door de Belastingdienst per 10 oktober 2010, maar ook op het terrein van onder andere sociale zekerheid, volksgezondheid, onderwijs, infrastructuur en milieubescherming zijn wezenlijke veranderingen doorgevoerd. Per saldo zouden hierdoor de levensstandaard en de leefomstandigheden moeten worden verbeterd. Volgens toenmalig staatssecretaris Bijleveld was dat ook het voornaamste doel. [16] Dat neemt niet weg dat de

verandercapaciteit van burgers en bedrijven op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba danig op de proef is gesteld. Voorts is per 1 januari 2011 de Antilliaanse gulden als wettig betaalmiddel vervangen door de Amerikaanse dollar. Ten slotte zijn ook in Caribisch Nederland de stijgende voedsel- en olieprijs in het dagelijkse leven voelbaar (geweest). Het een en ander heeft ertoe geleid dat in Caribisch Nederland onrust is ontstaan over, in het bijzonder, het nieuwe fiscale stelsel. De vraag is wel of die onrust enkel mag worden herleid tot het nieuwe belastingstelsel.

Hierbij moet ook worden bedacht dat het nieuwe belastingstelsel in Caribisch Nederland geen dictaat vanuit Nederland is geweest. De lokale besturen hebben tijdens de totstandkoming steeds meegesproken. Uiteindelijk zijn de eilandsbesturen van de toenmalige Nederlands-Antilliaanse eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba op 8 september 2010 door de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken in een hoorzitting gehoord over het voorgestelde fiscale stelsel voor Caribisch Nederland. In deze hoorzitting hebben de eilandsbesturen, zo blijkt uit de woorden van minister De Jager, laten weten dat zij het totaalpakket ondersteunen. [17] Op dat moment bestond bij de eilanden in ieder geval steun voor de ingeslagen weg. Later bleek die steun ook in grote getale aanwezig in de Tweede Kamer [18] en Eerste Kamer [19] der Staten-Generaal.

Desalniettemin mogen de uitspraken tijdens die hoorzitting en de grote steun in beide Kamers van de Staten-Generaal geen redenen zijn om de zorgen bij de burgers, bedrijven en lokale overheid in Caribisch Nederland bij voorbaat weg te wuiven. De Nederlandse overheid moet ontvankelijk blijven voor de conclusie dat de burgers, bedrijven en lokale overheid in Caribisch Nederland op onderdelen wel degelijk een legitieme zorg uiten. Juist door adequate, en passende, wijzigingen in de fiscale regelgeving voor Caribisch Nederland voor te stellen, kan de Nederlandse overheid het verschil met het Nederlands-Antilliaanse staatsverband inzichtelijk maken. Fiscale wetgeving is anders dan in de Nederlandse Antillen niet min of meer in steen gebeiteld. Het zou een dynamisch geheel moeten zijn. Alleen op deze manier kan verder draagvlak bij burgers, bedrijven en lokale overheid worden gecreëerd zodat het nieuwe fiscale stelsel voor Caribisch Nederland echt kan uitgroeien tot, in de woorden van minister De Jager, een 'Caribische parel inzake solide belastingheffing'. [20]

Het voorgaande is overigens naar mijn mening geen vrijbrief om het stelsel op korte termijn rigoreus op de schop te nemen. Het is in het bijzonder een pleidooi om met wijzigingen eventueel onvoorziene effecten weg te nemen, eventuele scherpe randjes van het fiscale stelsel te halen of eventuele onbedoelde gaten te dichten. Immers, het is pas ruim een halfjaar geleden dat het fiscale stelsel voor Caribisch Nederland in werking trad. De gedachte achter dit fiscale stelsel is goed te verdedigen. Zo wordt sinds 1 januari 2011 meer nadruk gelegd op economisch minder verstorende belastingen. De invoering van de vastgoedbelasting en het grotere aandeel van de indirecte belastingen in de belastingmix, terwijl anderzijds de druk op arbeid en winst is verlaagd, illustreren dit. Door deze vormgeving wordt onder andere arbeid goedkoper en wordt werken lonender gemaakt. Daar komt bij dat de indirecte belastingen (zoals de algemene bestedingsbelasting en de accijnsheffing) ook worden opgebracht door niet-inwoners. Omdat de wetgever bij invoering van het stelsel als uitgangspunt heeft gekozen dat per saldo niet meer belastingopbrengst zou moeten worden gerealiseerd (omstreeks USD 52 miljoen), wordt vanaf 1 januari 2011 een groter deel van de belastingopbrengst betaald door niet-inwoners, zoals toeristen, buitenlandse tweedewoningeigenaren en in Caribisch Nederland aanwezige studenten (van de medical schools op Saba en Sint Eustatius). Voorts leidt het vervallen van de traditionele winstbelasting per 1 januari 2011 tot een aanzienlijke verlaging van de administratieve last voor het in Caribisch Nederland aanwezige bedrijfsleven. Ten slotte is het fiscale stelsel zodanig ingericht dat vennootschappen met 'dunne' activiteiten niets te zoeken hebben in Caribisch Nederland. [21] Hierdoor werkt het stelsel met name aantrekkelijk uit voor bedrijven die reële activiteiten op of vanaf de eilanden (gaan) ontplooiën. Dat laatste is weer goed voor de lokale werkgelegenheid en de ontplooiing van mogelijkheden tot diversificatie van de veelal eenzijdig op toerisme georiënteerde (kleine) eilandoeconomieën.

Het is echter te vroeg om nu al een goed oordeel te vellen over het fiscale stelsel en te bezien of bovenstaande theorie ook in de praktijk opgaat. Daarvoor is meer ervaring met het stelsel noodzakelijk. De voorziene evaluatie van de werking van de directe belastingen in het fiscale stelsel voor Caribisch Nederland [22] lijkt een goed moment om die beoordeling wel uit te voeren.

- [1] Zie het artikel van prof.dr. P. Kavelaars op de website [www.economieopinie.nl](http://www.economieopinie.nl), 'Caribisch Nederland: een fiscaal gedrocht?' (<http://www.eur.nl/ese/nieuws/economieopinie/artikelen/detail/article/27086/>).
- [2] *Het fiscale stelsel in Caribisch Nederland*, door prof.dr. P. Kavelaars, mr. J.A. Adeler en mr. D. Beeks, Sdu Uitgevers, Den Haag (ISBN 978-90-12-38565-7).
- [3] Kamerstukken I, 2010-2011, 32 189, C, p. 12.
- [4] Bijlage bij Kamerstukken II, 2006-2007, 30 800 IV, nr. 5.
- [5] Kamerstukken II, 2008-2009, 31 957, nr. 3, p. 3.
- [6] Kamerstukken II, 2009-2010, 32 189, nr. 4, p. 44 en 45.
- [7] Kamerstukken II, 2009-2010, 32 189, nr. 7, p. 3 en 4.
- [8] Deze voorlichting van 18 september 2006 is onder nummer W04.06.0204/I/K/A raadpleegbaar via de website van de Raad van State (Bijlage bij Kamerstukken II, 2006-2007, 30 800 IV, nr. 3).
- [9] Kamerstukken II, 2009-2010, 32 189, nr. 3, p. 3 en 4.
- [10] Kamerstukken II, 2010-2011, 32 740, nr. 1 (Herdruk).
- [11] Voor nadere informatie zie ook [www.belastingdienst-cn.nl](http://www.belastingdienst-cn.nl).
- [12] Kamerstukken II, 2009-2010, 32 190, nr. 9, p. 3.
- [13] Zie nota naar aanleiding van het verslag bij de Belastingwet BES (Kamerstukken 2009-2010, 32 189, nr. 7, p. 8).
- [14] Kamerstukken II, 2009-2010, 32 189, nr. 7, p. 5.
- [15] Kamerstukken II, 2009-2010, 32 189, nr. 3, p. 33.
- [16] Handelingen II, 2009-2011, p. 59-5327: 'We doen dit allemaal omdat het in het belang is van de bevolking. Ik heb altijd gezegd dat we niet de staatkunde gaan veranderen omdat we het zo leuk vinden om de staatkunde te veranderen. Het moet echt iets betekenen voor de bevolking.'
- [17] Handelingen II, 2010-2011, p. 8-16.
- [18] Alleen de leden van de fracties van de PVV en de SP stemden tegen (zie voor de Belastingwet BES Kamerstukken II, 2010-2011, stemmingen, p. 9-23, voor de Douane- en Accijnswet BES Kamerstukken II, 2010-2011, stemmingen, p. 9-24 en voor de Invoeringswet fiscaal stelsel BES Kamerstukken II, 2010-2011, stemmingen, p. 9-25).
- [19] De wetsvoorstellen zijn zonder stemming aangenomen, met dien verstande dat de leden van de fractie van de SP aantekening is verleend, hetgeen betekent dat zij, als zou zijn gestemd, tegen zouden stemmen (zie Handelingen I, 2010-2011, p. 11-24).
- [20] Kamerstukken II, 2010-2011, 32 189, nr. 21, p. 42.
- [21] Dit wordt onder andere ook erkend door mr. A.P.J.D. Rambhadrachari ('Fiscale BES wetgeving' door P. Eerenberg Msc. en R.T. Ersilia LL.M., *WFR* 6905, p. 638) alsmede door prof.dr. P. Kavelaars in zijn artikel op de website [www.economieopinie.nl](http://www.economieopinie.nl) 'Caribisch Nederland: een fiscaal gedrocht?' (<http://www.eur.nl/ese/nieuws/economieopinie/artikelen/detail/article/27086/>).
- [22] Toezegging van minister De Jager: 'In ieder geval kan ik toezeggen – en dit is mijn eerste toezegging in dit wetgevingsproces – om in dat evaluatieproces [aanvulling JW: van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba] sowieso de directe belastingen, de ib en de lb, mee te nemen, onafhankelijk van het feit of er tussendoor iets veranderd is' (zie verslag van een algemeen overleg, Kamerstukken II, 2010-2011, 32 189, nr. 21, p. 37).