

Vergaderjaar 2023–2024

**36 419**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan BES eilanden 2024)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 oktober 2023

#### **Inhoudsopgave**

<b>INLEIDING</b>	<b>1</b>
<b>I. ALGEMEEN</b>	<b>1</b>
<b>1. Aanleiding</b>	<b>1</b>
<b>2. Voorgestelde aanpassingen</b>	<b>2</b>
<b>3. Budgettaire aspecten</b>	<b>5</b>

#### **INLEIDING**

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie en van het lid Omtzigt.

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Aanleiding**

De leden van de fractie van de VVD vragen welke suggesties de bestuurscolleges van de BES-eilanden en de Centraal Dialoog Bonaire hebben gedaan en welke de regering wel of niet hebben overwogen.

De bestuurscolleges van de BES-eilanden hebben geopperd om een aantal aanvankelijk voorgenomen tariefswijzigingen in de opbrengst- en vastgoedbelasting niet door te voeren, onderzoek te verrichten naar de huidige belastingdruk en een herziening te overwegen van het belastingstelsel op de BES-eilanden. Mede naar aanleiding van dat verzoek zijn de tariefswijzigingen in de opbrengst- en vastgoedbelasting vooralsnog uitgesteld. Voor wat betreft de suggestie om onderzoek te doen naar de huidige belastingdruk en het belastingstelsel te heroverwegen meent het kabinet dat de fiscale aspecten uit het rapport van de Commissie Spies uit oktober 2015 vooralsnog actueel genoeg zijn om het huidige belasting-

stelsel te wegen en daarop aan te passen.<sup>1</sup> In dat kader zal ook in 2025 een apart Belastingplan voor de BES-eilanden worden voorgesteld, waarin rekening zal worden gehouden met de knelpunten die uit de huidige wetgeving voortvloeien.

De Centraal Dialoog Bonaire heeft een aantal concrete voorstellen en suggesties gedaan voor belastingverlaging. Voor wat de fiscale maatregelen betreft is geopperd om de belastingvrije som te verhogen tot 130% van het bestaansminimum, een pauze in te laten voor vijf jaar voor kostenverhogende fiscale maatregelen voor bedrijven en de algemene bestedingsbelasting (ABB) op levensmiddelen en de keuringskosten op vlees af te schaffen. Het kabinet heeft deze maatregelen eveneens overwogen. Voor wat betreft de verhoging van de belastingvrije som is het lastig om hier op dit moment opvolging aan te geven; de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland heeft immers nog geen sociaal minimum (bestaansminimum) vastgesteld. Niettemin heeft het kabinet wel onderkend dat de problematiek inzake de armoedebestrijding urgent is. Zo heeft het kabinet in de miljoenennota 2024 30 miljoen euro vrijgemaakt om de koopkracht in Caribisch Nederland te verbeteren. Daarnaast is om die reden de belastingvrije som reeds per 1 januari 2023 met meer dan 40% verhoogd (van USD 12.198 naar USD 17.352) en gelijkgesteld aan het hoogste wettelijk minimumloon (op Sint-Eustatius). De belastingvrije som zal ook per 2024 worden verhoogd met de inflatiecorrectie. De suggestie van de Centraal Dialoog Bonaire een pauze in te laten voor kostenverhogende fiscale maatregelen voor bedrijven heeft het kabinet eveneens overwogen. De belastingdruk voor ondernemingen is naar het oordeel van de het kabinet niettemin alleszins redelijk; de loonkosten zijn relatief laag, terwijl het aantal overige kostprijsverhogende belastingen beperkt is tot de ABB, waarvan het tarief ook relatief laag is, terwijl er ook een groot aantal vrijstellingen in de ABB bestaat. Ook de pauzetermijn van vijf jaar zal onderwerp zijn van politieke weging voor een volgend kabinet. Tot slot merkt het kabinet op dat voor wat betreft de wens om alle levensmiddelen van ABB vrij te stellen al in 2013 de ABB op een groot aantal levensmiddelen is afgeschaft.

## **2. Voorgestelde aanpassingen**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of aan de voorgestelde wijziging en verhoging van het gebruikelijk loon in Caribisch Nederland van 70% van het loon van een soortgelijke dienstbetrekking naar 90% van het loon van de meest vergelijkbare dienstbetrekking – aangevuld met enkele bewijslast- en doelmatigheidsmargegrenzen – een analyse ten grondslag ligt, waaruit blijkt welke invloed deze wijziging verwacht wordt te hebben op de koopkracht van deelgroepen kleine en middelgrote ondernemers. Voorts vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat groepen kleine en middelgrote ondernemers in Caribisch Nederland onder (of verder onder) het bestaansminimum komen, temeer daar nog geen sociaal minimum is vastgesteld en geïmplementeerd en ook nog niet per 1 januari 2024 is voorgesteld. Indien het antwoord ja is, vragen deze leden tot slot of het kabinet het verstandig acht om de voorgestelde wijziging en verhoging van het gebruikelijk loon in Caribisch Nederland uit het Belastingplan BES eilanden 2024 te halen en eerst de vaststelling van een sociaal minimum af te wachten. Op die manier kan grondig worden geanalyseerd wat de uitgangssituatie van de betreffende ondernemers wordt en welke invloed een belastingmaatregel in de sfeer van het gebruikelijk loon zou hebben op de koopkracht van groepen kleine

---

<sup>1</sup> Vijf jaar verbonden: Bonaire Sint Eustatius Saba en Europees Nederland: rapport van de commissie evaluatie uitwerking van de nieuwe staatkundige structuur Caribisch Nederland onder voorzitterschap van mw. J.W.E. Spies.

en middelgrote ondernemers, terwijl de voorgestelde technisch-inhoudelijke wijziging van het begrip «soortgelijke dienstbetrekking» naar «meest vergelijkbare dienstbetrekking» eventueel wel al per 1 januari 2024 kan worden ingevoerd.

Aan de voorgestelde vervanging van de soortgelijke dienstbetrekking door de meest vergelijkbare dienstbetrekking liggen ten grondslag de constatering en de overweging dat een soortgelijke dienstbetrekking op de BES-eilanden niet altijd bestaat, met als gevolg dat in een aantal gevallen het loon niet wordt gesteld op wat marktconform is, maar op het veel lagere normbedrag. Het kabinet verwacht om die reden dat de maatregel nauwelijks invloed heeft op de koopkracht van kleine en middelgrote ondernemers.

De regeling voorkomt tevens dat groepen kleine en middelgrote ondernemers op de BES-eilanden onder het bestaansminimum komen omdat een langdurige situatie van verlies of een zeer bescheiden winst een zakelijke reden kan zijn om een lager loon te hebben dan gebruikelijk is. De ondernemer die in zijn vennootschap structureel een bescheiden winst maakt en niet op andere wijze gelden aan de onderneming onttrekt, kan namelijk aannemelijk maken dat 90% van het loon uit een soortgelijke dienstbetrekking lager is dan het normbedrag, het loon van de meestverdienende werknemer of 90% van de netto-omzet.

Het kabinet acht het niet nodig om de voorgestelde maatregel uit het Belastingplan BES eilanden 2024 te halen om de vaststelling van een sociaal minimum af te wachten. De maatregel bevat nu al voldoende ruimte om een gebruikelijk loon onder het normbedrag vast te stellen, zodat wordt voorkomen dat groepen kleine en middelgrote ondernemers op de BES-eilanden met een zware belastingdruk over hun inkomsten worden geconfronteerd.

Het lid Omtzigt vraagt welke verschillen er nog bestaan na invoering van de loonbelasting (LB-)maatregelen ten opzichte van Europees-Nederland ten aanzien van het aansprakenregime en ten aanzien van de gebruikelijkloonregeling. Ook wordt gevraagd waarom niet alle verschillen worden geëlimineerd.

Met de voorgestelde maatregelen in de loonbelasting wordt het aansprakenregime op de BES-eilanden gelijk aan dat in Nederland, namelijk dat aanspraken in beginsel tot het loon behoren en de daaruit voortvloeiende uitkeringen niet, met uitzondering van door de regelgever aangewezen aanspraken. In Nederland aangewezen aanspraken die niet voorkomen op de BES-eilanden, zoals aanspraken ingevolge een regeling voor vervroegde uittreding en aanspraken op een transitievergoeding, worden niet aangewezen op de BES-eilanden.

Met de wijziging van de gebruikelijkloonregeling op de BES-eilanden is de regeling meer gelijkgetrokken met die in Nederland. Zowel in Nederland als op de BES-eilanden wordt voor de bepaling van het loon dat minimaal geacht wordt te zijn genoten, aangesloten bij het hoogste van het normbedrag, het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking, of het loon van de meestverdienende werknemer. Net als in Nederland vindt het kabinet het wenselijk de gebruikelijkloonregeling op de BES-eilanden ook van toepassing te laten zijn op de partner van de aanmerkelijkbelanghouder. Na invoering van de maatregelen zijn er nog enkele kleine verschillen tussen Nederland en de BES-eilanden:

1. Waar in Nederland het normbedrag is gefixeerd op een vast bedrag wordt voor de BES-eilanden voorgesteld het normbedrag te fixeren op tweemaal de belastingvrije som voor de inkomstenbelasting. Het normbedrag in Nederland is bovendien aanzienlijk hoger dan het normbedrag dat wordt voorgesteld op de BES-eilanden.

2. Wanneer wordt aangesloten bij het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking, wordt het loon in Nederland gesteld op 100% en op de BES-eilanden op 90% van dit loon.
3. De verdeling van de bewijslast met betrekking tot het gebruikelijk loon bij de eenpitter<sup>2</sup> is anders. In Nederland is het aan de inspecteur aannemelijk te maken dat het gebruikelijk loon hoger is dan het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking of het normbedrag. Op de BES-eilanden is het daarentegen aan de aanmerkelijkbelanghouder om aannemelijk te maken dat 90% van het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking lager is dan 90% van de netto-omzet. Een dergelijke verdeling acht het kabinet het gerechtvaardigd, omdat de aanmerkelijkbelanghouder dat bewijs beter kan leveren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet zich heeft gerealiseerd dat holdings – die naast aandelen in een lokaal actieve werkmaatschappij en een saldo aan liquide middelen en een rekening-courantvordering geen bezittingen hebben – hun status op 1 januari 2024 op grond van een letterlijke toepassing van de voorgestelde wettekst zullen verliezen als de voorgestelde wijziging in de vestigingsplaatsregels voor holdings wordt doorgevoerd en met een fictieve eindafrekening opbrengstbelasting worden geconfronteerd. Voorts wordt gevraagd of het kabinet het wenselijk acht dat holdings van lokale ondernemers met lokale werkmaatschappijen die kwalificeren voor de vestigingsplaatsbeschikking zelfs door het enkel aanhouden van een banksaldo en/of het aanhouden van een rekening-courantvordering op de werkmaatschappij in Europees Nederland belast gaan worden. Indien het antwoord nee is wordt gevraagd hoe zal worden voorkomen dat dit plaatsvindt. Tot slot vragen deze leden of het kabinet het redelijk acht dat in het wetsvoorstel Belastingplan BES eilanden 2024 geen overgangsrecht wordt geboden aan holdings die thans voldoen aan de 95%-regeling maar niet meer aan de gewijzigde regeling voor holdings als het wetsvoorstel wordt doorgevoerd, zodat een passende oplossing wordt geboden ter voorkoming van een fictieve eindafrekening opbrengstbelasting en een abrupte overgang naar het Europees-Nederlandse belastingstelsel.

Bij de invoering van het fiscale stelsel op de BES-eilanden in 2011 is duidelijk gemaakt dat zogenaamde passieve werkzaamheden in lichamen die op de BES-eilanden zijn gevestigd niet gewenst zijn en niet zijn toegestaan.<sup>3</sup> Het betreft onder andere het gebruik van kasgeldvennootschappen, (passieve) beleggingsvennootschappen en doorstroomlichamen. De reden hiervoor is dat vennootschappen gevestigd op de BES-eilanden niet onderworpen zijn aan een belasting naar de winst, de uitkering van winsten naar de aandeelhouder slechts zeer beperkt belast zijn, en dat het achterwege laten van een winstbelasting op de BES-eilanden enkel is gericht op het behoud van het lokale bedrijfsleven en het aantrekken en behouden van een reëel bedrijfsleven dat wil investeren en werkgelegenheid wil creëren op de BES-eilanden. Bij de latere aanpassing van de Belastingwet BES is echter de specifieke restrictie voor passieve werkzaamheden voor houdstervenootschappen niet goed in de tekst vastgelegd. Dit heeft ertoe geleid dat de regeling op een oneigenlijk wijze is gebruikt om toch passieve werkzaamheden in die lichamen op de BES-eilanden uit te voeren en zo een belastingvrij rendement te genieten. Deze lichamen die jarenlang hebben belegd en het rendement daarop belastingvrij hebben genoten kunnen dit eenvoudig uitkeren aan de aandeelhouder tegen een lage heffing van 5% opbrengstbelasting om zo op de BES-eilanden te kunnen blijven. Als alternatief

<sup>2</sup> Een lichaam dat naast de DGA geen andere werknemers heeft.

<sup>3</sup> Zie artikel 5.2, tweede lid, onderdeel b, van de Belastingwet BES en Kamerstukken II 2009/2010, 32 189, nr. 3, p. 10 tot en met 15.

kunnen zij de passieve werkzaamheden voorzetten onder het Europees-Nederlandse belastingstelsel; eveneens tegen 5% opbrengstbelasting. De wet voorziet derhalve reeds in een tweetal passende oplossingen. Tot slot acht het kabinet de periode tot het einde van dit jaar ruim genoeg om die lichamen de tijd te geven de balans van de houdstervenootschap op te schonen.

Op één punt zal het kabinet nader bezien of de regeling in de uitvoerings-sfeer aanpassing behoeft. Het betreft houdstervenootschappen die enkel een banksaldo aanhouden dat geheel of nagenoeg bestaat uit het op de aandelen gestort kapitaal, en het door de lokale werkmaatschappij uitgekeerd dividend. Onder de huidige regeling worden knelpunten in de kwalificatie van vermogensbestandsdelen voor de toepassing van de regeling in de uitvoerings-sfeer immers al praktisch afgewogen en opgelost.

Het lid Omtzigt vraagt wat de budgettaire gevolgen zijn van de fiscale behandeling van auto's. Verder vraagt de heer Omtzigt hoe dit zich verhoudt tot het voornemen om de tarieven aan te passen.

Het ABB-tarief voor bestelauto's wordt verhoogd van 6–8% naar 10–30%. De opbrengst van deze maatregel is nihil, zodat het budgettaire effect wordt gezien als verwaarloosbaar.

### **3. Budgettaire aspecten**

De leden van de fractie van de VVD lezen dat met de aanpassingen in de inkomstenbelasting 3 miljoen euro wordt opgehaald. Zij vragen of het kabinet deze lastenverzwaring kan toelichten. Ook vragen zij bij welke groep deze lastenverzwaring terecht komt.

De geraamde (hogere) opbrengst vloeit nagenoeg geheel voort uit de voorgestelde aanpassingen in de gebruikelijkloonregeling en komt hierdoor voor rekening van de aanmerkelijkbelanghouder. Het kabinet wil daarbij opmerken dat er op de BES-eilanden geen winstbelasting is en dat het normbedrag van de gebruikelijkloonregeling daar nog steeds lager ligt dan in Nederland. Het kabinet acht de aanpassingen dan ook gerechtvaardigd.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M.L.A. van Rij