

Vergaderjaar 2024–2025

**36 604**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten die betrekking hebben op de BES-eilanden (Belastingplan BES-eilanden 2025)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 3 oktober 2024

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
Nijhof-Leeuw

Adjunct-griffier van de commissie,  
Coco Martin

## I. ALGEMEEN

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Belastingplan-BES. Deze leden hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Belastingplan voor de BES-eilanden 2025. Deze leden hebben enige vragen en opmerkingen gericht aan de regering. Deze leden hebben ook de gezamenlijke reactie van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba op het voorontwerp Belastingplan BES-eilanden 2025 gelezen en meegewogen in de oordelen over het nieuwe Belastingplan. Deze leden vragen of de regering deze reactie heeft gelezen. Zo ja, wat is de reflectie van de regering op de gezamenlijke reactie? Zou de regering hierop punt voor punt kunnen reageren? In hoeverre is deze brief meegenomen in de wijzigingen van het belastingplan BES-eilanden 2025? Deze leden vragen zich ook af waarom het advies van de Raad van State niet is opgevolgd om het voorliggende wetsvoorstel apart te behandelen omdat er samenloop is met het de Wijzigingswet SZW-wetten BES 2024.

Kan de regering aan de leden van de D66-fractie toelichten op welke wijze het advies van de Centraal Dialoog Bonaire en de gezamenlijke reactie van de bestuurscolleges, de eilandsraden en de gezaghebbers van de drie openbare lichamen zijn meegewogen? Kan de regering ingaan op de opmerking van de Centraal Dialoog Bonaire dat onduidelijk is waarop de nieuwe inkomensgrens is gebaseerd? Kan de regering alsnog een koopkrachtanalyse en een onderbouwing van de inkomensgrens geven?

Kan de regering – gespecificeerd per jaar en per eiland, zowel in dollarbedragen als in percentages – toelichten hoeveel de voor 2025 tot en met 2028 geprojecteerde verhoging van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland bedraagt in de berekeningen die ten grondslag liggen aan de tabel met budgettaire effecten op pagina 27 van de memorie van toelichting, per jaar en per eiland, zowel in absolute dollarbedragen als in percentage?

Op welke manier is de uit bijlage 1 bij de Kamerbrief van 3 april 2024 met kenmerk 2024-0000215957 blijkende netto-inkomensachteruitgang voor kleine ondernemers met een bv/nv onder en rond de armoedegrens – als gevolg van de verzwaring van de gebruikelijkloonregeling in het Belastingplan BES 2024 eilanden – meegewogen bij het ontwerpen van de voorgestelde verdere verzwaring voor de gebruikelijkloonregeling vanaf 2025 op het punt van de tegenbewijsregeling voor bescheiden lonen onder het normbedrag (in artikel III, onderdeel F, van het Belastingplan BES eilanden 2025 en artikel 6d, tweede lid, van de Wet loonbelasting BES) en de verhoging van de belasting op winstuitdelingen (artikel I, onderdeel C, en artikel II, onderdeel I, van het Belastingplan BES eilanden 2025) en hoe weegt de regering het belang van concordantie van de fiscaaltechnische systematiek van de gebruikelijkloonregeling op dit punt met Europees Nederland ten opzichte van het streven dat dat huishoudens in Caribisch Nederland die onder of rond de armoedegrens leven niet met een netto-inkomensachteruitgang als gevolg van een lastenverzwaring moeten worden geconfronteerd?

Staat de regering open voor een alternatieve structurele systematiek ter voorkoming van het fiscaal afromen van toekomstige stijgingen van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland, waarin de benodigde verhoging van de belastingvrije som in de inkomstenbelasting en loonheffingen specifiek wordt toegekend aan minimuminkomens en – met een eenvoudige stapsgewijze afbouw – aan (lagere) middeninkomens, in

plaats van generiek mede aan hogere inkomens zoals nu voorgesteld in artikel II, onderdeel J, van het Belastingplan BES eilanden 2025, zodat de daarmee vrijgekomen middelen budgetneutraal kunnen worden aangewend om tegemoet te komen aan de onderbouwde bezwaren in de gezamenlijke brief van 30 juli 2024 van Bonaire in de Prinsjesdagstukken is gepubliceerd, Sint Eustatius en Saba tegen de lastenverzwarende maatregelen die nu omwille van budgettaire dekking zijn voorgesteld vanwege de kostbaarheid van de structurele generieke verhoging van de belastingvrije som?

Is de regering bereid, vanwege de specifieke omstandigheden in Caribisch Nederland en de geografische en bestuurlijke afstand tot Den Haag, om politieke organen en maatschappelijke organisaties in Bonaire, Sint Eustatius en Saba voortaan in een eerder stadium te betrekken bij toekomstige beleidsvoornemens, zodat wezenlijke samenspraak mogelijk is voordat voorontwerpen van fiscale wetsvoorstellen feitelijk al in een dermate gevorderd stadium zijn dat van wezenlijke samenspraak geen sprake meer kan zijn?

Hoe verhoudt de in artikel II, onderdeel K, tweede lid van het Belastingplan BES eilanden 2025 voorgestelde afschaffing van de verrekenbaarheid van de eindafrekening opbrengstbelasting bij een fictieve uitdeling van het vermogen zich tot de Belastingregeling voor het land Nederland, de Belastingregeling Nederland Curaçao, de Belastingregeling Nederland Sint Maarten en de ten aanzien van Caribisch Nederland geldende verdragen ter voorkoming van dubbele belasting in situaties van een remigratie uit Caribisch Nederland – in combinatie met het meeverhuizen van een bv/nv waarvan die persoon aanmerkelijkbelanghouder is – en door de eindafrekening ook vermogen dat is opgebouwd vóór aanvang van de belastingplicht in Caribisch Nederland en reeds in het heffingsgebied/land van herkomst is belast, opnieuw wordt belast terwijl de heffing over dat deel van het vermogen op grond van belastingregelingen en -verdragen is toegewezen aan het heffingsgebied/land van herkomst?

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het Belastingplan BES 2025. Deze leden lezen dat de regering bij de voorgestelde wetgeving geen internetconsultatie heeft gedaan, omdat verwacht werd dat er niet veel reacties zouden komen. Klopt het dat op basis van deze verwachting in is gegaan tegen de reguliere wetgevingsprocedure? Gebeurt het vaker dat verwachtingen over de respons op een internetconsultatie ertoe leiden dat er geen consultatie plaatsvindt? Gaat dit niet in tegen de gedachte dat in principe bij nieuwe wetgeving een internetconsultatie open staat? Tevens vragen deze leden hoe politieke organen en maatschappelijke organisaties in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba betrokken zijn in de beleidsvorming. Welke verbeterpunten ziet de regering hierbij?

Staat de regering open voor een alternatieve structurele systematiek ter voorkoming van het fiscaal afromen van toekomstige stijgingen van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland, waarin de benodigde verhoging van de belastingvrije som in de inkomstenbelasting en loonheffingen specifiek wordt toegekend aan minimuminkomens en – met een eenvoudige stapsgewijze afbouw – aan (lagere) middeninkomens, in plaats van generiek mede aan hogere inkomens zoals nu voorgesteld in artikel II onderdeel J van het Belastingplan BES eilanden 2025, zodat de daarmee vrijgekomen middelen budgetneutraal kunnen worden

aangewend om tegemoet te komen aan de onderbouwde bezwaren uit de gezamenlijke brief van 30 juli 2024 van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tegen de lastenverzwarende maatregelen die nu omwille van budgettaire dekking zijn voorgesteld vanwege de kostbaarheid van de structurele generieke verhoging van de belastingvrije som? Zo nee, waarom niet? Kan de regering reflecteren op de overleggen die met de bevoegde gezagen gevoerd zijn over deze materie?

### *1. Aanleiding*

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering inzicht kan geven op de reacties van de verschillende groepen aan wie dit voorstel is voorgelegd en toegelicht. Kan de regering een schriftelijke reactie geven op de verschillende adviezen en reacties die deze groepen hebben gegeven?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel «Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten die betrekking hebben op de BES-eilanden (Belastingplan BES-eiland 2025)». Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de NSC-fractie constateren dat er één belastingplan is voor drie verschillende eilanden. In hoeverre is discretionaire ruimte voor de verschillende de BES-eilanden?

### *2. Voorgestelde wijzigingen*

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd naar het gekozen percentage voor het tarief in de opbrengstbelasting. Kan de regering onderbouwen waarom is gekozen voor een verhoging van 5 procent naar 7,5 procent? Waarom is dit tarief zoveel lager dan de vennootschapsbelasting in het Europese deel van Nederland? Deze leden vragen daarnaast wat de impact op het bedrijfsleven is van deze verhoging.

Ook vragen deze leden waarom er is gekozen voor een verhoging van één procentpunt op de vastgoedbelasting voor hotels. Waar is dit percentage op gebaseerd? Hoe hoog is het algemene tarief in de vastgoedbelasting? De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat aanpassing aan het normale tarief van de vastgoedbelasting geleidelijk zal plaatsvinden. Kan de regering inzichtelijk maken welk pad de regering voor ogen heeft en dus met welke stappen de vastgoedbelasting voor hotels de komende jaren zal stijgen?

De leden van de NSC-fractie merken op dat er een aantal maatregelen op het gebied van inkomens- en loonbelasting wordt genomen. Zo wordt de tweede tariefschijf vanaf USD 50.000 verhoogd van 30,4 procent naar 35,4 procent. Daarnaast wordt de instap in de tweede tariefschijf verlaagd van USD 322.769 naar USD 50.000. Kan de regering deze verlaging onderbouwen met onderzoeken, zoals een koopkrachtanalyse?

Daarnaast hebben de leden van de NSC-fractie ook nog een aantal vragen over de wijzigingen op de spaar- en voorzieningsfondsen. Kan de regering toelichting geven over de analyse die gemaakt is over deze maatregelen in de context van de BES-eilanden?

Deze leden vragen of de voorgenomen wijzigingen, om de investeringsfaciliteiten te verkorten van tien naar vijf jaar en het tarief van de vastgoedbelasting te verhogen van 10 procent naar 11 procent, de hotelsector niet onnodig onder druk zet.

Daarnaast vragen deze leden waarom er een internationale vergelijking wordt gemaakt bij de opbrengstenbelasting, terwijl de situatie van de BES-eilanden uniek is? In de memorie van toelichting lezen deze leden dat de opbouw van het loonbegrip anders wordt vormgegeven. Deze leden vragen in hoeverre dit op gespannen voet staat met de eenduidigheid van begrippen.

Deze leden lezen onder het kopje «andere vormgeving loonbegrip» in de memorie van toelichting dat De schakelbepaling ervoor zorgt dat deze inkomsten ook onder het bereik van inkomstenbelasting wordt gebracht. Deze leden vragen wat de uitwerking is op de heffingsdruk op de BES-eilanden.

Deze leden lezen onder het kopje «invoering eindheffingsregime» dat er een afweging is gemaakt tussen het voordeel van de werknemer versus het voordeel van de werkgever. Deze leden vragen of deze vergelijking wel mogelijk is. Deze leden lezen onder dit kopje ook dat meer werknemers voor inkomensafhankelijke regelingen in aanmerking komen. Wat zijn hiervan de budgettaire gevolgen.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering naar de inkomenseffecten van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij – gespecificeerd per jaar en per eiland, zowel in dollarbedragen als in percentages – kan toelichten hoeveel de voor 2025 tot en met 2028 geprojecteerde verhoging van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland bedraagt in de berekeningen die ten grondslag liggen aan de tabel met budgettaire effecten op pagina 27 van de memorie van toelichting, per jaar en per eiland, zowel in absolute dollarbedragen als in percentage?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier de uit bijlage 1 bij de Kamerbrief van 3 april 2024, met kenmerk 2024-0000215957, naar aanleiding van de Eerste Kamer-motie-Holterhues (Kamerstuk 36 418, nr. P) blijvende netto-inkomensachteruitgang voor kleine ondernemers met een bv/nv onder en rond de armoedegrens – als gevolg van de verzwaring van de gebruikelijkloonregeling in het Belastingplan BES 2024 eilanden – meegewogen is bij het ontwerpen van de voorgestelde verdere verzwaring voor de gebruikelijkloonregeling vanaf 2025 op het punt van de tegenbewijsregeling voor bescheiden lonen onder het normbedrag (in artikel III, onderdeel F, van het Belastingplan BES eilanden 2025 en artikel 6d, tweede lid, van de Wet loonbelasting BES) en de verhoging van de belasting op winstuitdelingen (artikel I, onderdeel C en artikel II, onderdeel I, van het Belastingplan BES eilanden 2025) en hoe weegt de regering het belang van concordantie van de fiscaaltechnische systematiek van de gebruikelijkloonregeling op dit punt met Europees Nederland ten opzichte van het streven dat dat huishoudens in Caribisch Nederland die onder of rond de armoedegrens leven niet met een netto-inkomensachteruitgang als gevolg van een lastenverzwaring moeten worden geconfronteerd.

Tevens vragen deze leden hoe de in artikel II, onderdeel K, tweede lid van het Belastingplan BES eilanden 2025 voorgestelde afschaffing van de verrekenbaarheid van de eindafrekening opbrengstbelasting bij een fictieve uitdeling van het vermogen zich verhoudt tot de Belastingregeling voor het land Nederland, de Belastingregeling Nederland Curaçao, de Belastingregeling Nederland Sint Maarten en de ten aanzien van Caribisch Nederland geldende verdragen ter voorkoming van dubbele belasting in situaties van een remigratie uit Caribisch Nederland – in combinatie met het meeverhuizen van een bv/nv waarvan die persoon aanmerkelijkbe-

langhouder is – en door de eindafrekening ook vermogen dat is opgebouwd vóór aanvang van de belastingplicht in Caribisch Nederland en reeds in het heffingsgebied/land van herkomst is belast, opnieuw wordt belast terwijl de heffing over dat deel van het vermogen op grond van belastingregelingen en -verdragen is toegewezen aan het heffingsgebied/land van herkomst.

### *3. Budgettaire aspecten*

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het negatieve budgettaire effect van het belastingplan BES-eilanden 2025 in totaal structureel 7 miljoen euro is. Hoe verhoudt zich dit tot de extra uitgaven aan de BES-eilanden verspreid over de verschillende begrotingen?

Daarnaast vragen deze leden met welke stakeholders is gesproken over het belastingplan BES-eilanden 2025 als vervanging van de internetconsultatie? Deze leden vragen in hoeverre de werkgevers betrokken zijn geweest bij de uitvoeringstoets van de maatregel identificatie op de werkplek.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de algehele budgettaire systematiek voor het belastingplan BES-eilanden 2025 is. In hoeverre moeten de hogere inkomsten en lagere inkomsten van maatregelen met elkaar in balans zijn? Hoe verhoudt de belastingdruk op de BES-eilanden zich met de belastingdruk in de rest van Nederland?

De leden van de VVD-fractie hebben ook nog enkele vragen over de opbrengstbelasting. De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het tarief van de opbrengstbelasting van 5 procent naar 7,5 procent gaat. Klopt het dat deze belasting geheven wordt in plaats van de winstbelasting/vennootschapsbelasting (vpb)? Hoe moet de verhoging gezien worden tot de internationale afspraken over de minimumbelasting?

### *4. Uitvoeringsaspecten*

De leden van de NSC-fractie vragen aan de regering of de BES-eilanden een eigen uitvoeringstoets hebben gemaakt over het Belastingplan, naast de door Europees Nederland gemaakte uitvoeringstoets? Zo ja, kan de regering aangeven of deze is meegenomen in de samenstelling van het Belastingplan? Zo nee, zou de regering het wenselijk achten om in de toekomst de BES-eilanden een eigen uitvoeringstoets te laten maken?

### *6. Administratieve lasten/gevolgen voor bedrijfsleven en burger*

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben zorgen over bewoners op de BES-eilanden die onder en rond de armoedegrens leven en die – zo blijkt uit de Kamerbrief van 3 april 2024 (kenmerk 2024-0000215957) – reeds een netto-inkomensachteruitgang door het Belastingplan BES eilanden 2024 hebben gekregen. Deze mensen dreigen opnieuw in de min te schieten in 2025. Op de drie eilanden leven hier grote zorgen over. De bezwaren worden op de drie eilanden unaniem onderschreven. Graag ontvangen deze leden hierop een nadere reactie van de regering.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ook waarom het Belastingplan BES eilanden 2025 geen onderbouwde data en doorrekeningen bevat van koopkrachteffecten voor werknemers, gepensioneerden en ondernemers in verschillende typen samenstelling van huishoudens en impact op de eilandeconomieën van de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba? Als deze berekeningen er zijn, kan de regering deze dan delen? Zo niet, is de regering bereid deze alsnog te maken?

Verder vragen de leden van de VVD-fractie wat de gevolgen zijn voor kleine ondernemers in de praktijk door het vanaf 2026 jaarlijks aanpassen van de kleine ondernemingsregeling? Worden ondernemers hiermee geholpen of juist niet?

Daarnaast hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele vragen over de fiscale onduidelijkheden over producten die van Curaçao naar Bonaire gaan. Zijn de dubbele belastingheffingen opgelost? Ook vragen deze leden welke knelpunten er nog bestaan in het vervoer van producten van Curaçao naar Bonaire.

#### *8. Advies en consultatie*

De leden van GroenLinks-PvdA hebben zorgen over de wijze waarop de inwoners en bestuurders op de BES-eilanden betrokken zijn bij de totstandkoming van het Belastingplan-BES. Deze leden vragen daarom hoe de regering reflecteert op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State om het voorliggende wetsvoorstel uit het pakket Belastingplan 2025 te halen. Hoe weegt de regering het belang van een internetconsultatie om betrokkenen tijd te geven om zich waar nodig adequaat op de maatregelen voor te bereiden? Kan de regering nauwkeurig beschrijven hoe het proces op dit moment is ingericht en welke verbeteringen er volgens de regering in het proces mogelijk en wenselijk zijn om de BES-eilanden beter te betrekken bij de uitwerking van het Belastingplan-BES?

Deze leden hebben in dit kader enkele specifieke vragen. Staat de regering open voor een alternatieve structurele systematiek ter voorkoming van het fiscaal afromen van toekomstige stijgingen van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland, waarin de benodigde verhoging van de belastingvrije som in de inkomstenbelasting en loonheffingen specifiek wordt toegekend aan minimuminkomens en – met een eenvoudige stapsgewijze afbouw – aan (lagere) middeninkomens, in plaats van generiek mede aan hogere inkomens zoals nu voorgesteld in artikel II onderdeel J van het Belastingplan BES eilanden 2025, zodat de daarmee vrijgekomen middelen budgetneutraal kunnen worden aangewend om tegemoet te komen aan de onderbouwde bezwaren in de gezamenlijke brief van 30 juli 2024 van Bonaire Sint Eustatius en Saba tegen de lastenverzwarende maatregelen die nu omwille van budgettaire dekking zijn voorgesteld vanwege de kostbaarheid van de structurele generieke verhoging van de belastingvrije som, maar vanwege hun generieke vormgeving op hun beurt tot ongewenste effecten kunnen leiden voor lagere inkomens en middeninkomens?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd hoe de regering aankijkt tegen de suggestie in de laatste alinea op pagina 9 van de gezamenlijke brief van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van 30 juli 2024 over het Belastingplan BES eilanden 2025, die met de Prinsjesdagstukken is gepubliceerd, om de heffing van opbrengstbelasting uit te breiden tot filialen van buiten Caribisch Nederland gevestigde bv's/nv's, omdat die momenteel – behoudens vastgoedbelasting als sprake is van vastgoedbezit – geen enkele belasting betalen over winstuitdelingen en zodoende een oneerlijke situatie bestaat tussen binnen Caribisch Nederland gevestigde bv's/nv's enerzijds en buiten Caribisch Nederland gevestigde bv's/nv's met filialen in Caribisch Nederland. Kan de regering dit toelichten?

Kan de regering daarnaast toelichten op welke wijze zij in het fiscale stelsel van Caribisch Nederland mogelijkheden ziet om vergroening te bevorderen?

Deze leden vragen ook hoe de regering aankijkt tegen het voorstel bovenaan pagina 15 van de gezamenlijke brief van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba van 30 juli 2024 over het Belastingplan BES eilanden 2025 om lokale toeleveranciers van de agrarische sector gelijkelijk te faciliteren als de importen van buiten Caribisch Nederland gevestigde toeleveranciers. Verwacht de regering dat dit de voedselzekerheid kan bevorderen en de kosten van levensonderhoud kan verlagen?

De leden van de NSC-fractie vragen aan de regering of en zo ja, op welke manier, op welke grond en op basis van welke reacties de regering aanpassingen heeft gedaan aan het wetvoorstel? Zo nee, waarom zou de regering geen wijzigingen aanbrengen op basis van de consultatie?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering de afweging maakt om al dan niet een internetconsultatie te houden. Vooraf is niet bekend hoeveel reacties er binnenkomen en gesprekken voeren met relevante stakeholders houdt niet direct in dat alle betrokkenen gehoord worden. Waarom wordt er niet standaard gekozen om een internetconsultatie te houden?