

32 893

Fiscaal stelsel voor Caribisch Nederland

Nr. 7

Brief van de staatssecretaris van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2025

Op 7 maart jl. heeft de Fiscal Affairs Department van het Internationaal Monetair Fonds (hierna: IMF) een eindrapport opgeleverd over het fiscale stelsel van de BES-eilanden: *Technical Assistance Report - Kingdom of the Netherlands: Assessment of the Tax System of the BES-islands* (hierna: het rapport). Dit rapport is op verzoek van het ministerie van Financiën opgesteld en betreft een diepgaande fiscaaltechnische evaluatie van het bijzondere fiscale stelsel aldaar, alsmede een aantal aanbevelingen voor de toekomst.

Hierbij stuur ik u (alsmede de voorzitter van de Eerste Kamer) een afschrift van dit rapport, waarbij ik het IMF uitdrukkelijk dank voor de werkzaamheden. Deze brief gaat kort in op de uitkomsten van het rapport, de keuzes die het IMF heeft gemaakt en werpt een blik op de toekomst, rekening houdend met afspraken die bij de staatkundige ontmanteling van het voormalige Nederlands-Antilliaanse staatsverband over het fiscale stelsel zijn gemaakt (de zogenaamde Slotakkoorden), en rekening houdend met de conclusies van de Commissie Sociale Zekerheid Caribisch Nederland onder voorzitterschap van de heer mr. dr. Glenn (G.A.E.) Thodé die de armoedeproblematiek op de BES-eilanden heeft onderzocht en voor de bestrijding ervan een aantal aanbevelingen heeft voorgesteld.¹

Achtergrond fiscaal stelsel BES-eilanden

Reeds in januari 2007 (ruimschoots voor de ontmanteling van het voormalige Nederlands-Antilliaanse staatsverband per 10 oktober 2010) is in samenspraak met vertegenwoordigers van de eilandgebieden Bonaire, Saba en Sint Eustatius gestart met een onderzoek naar het toekomstige fiscale stelsel voor de BES-eilanden. Naar aanleiding daarvan is vastgesteld dat het bestaande Nederlandse fiscale stelsel vanwege haar complexiteit niet onverkort op de BES-eilanden kan worden ingevoerd.

Een zwaarwegende factor is daarbij vooral de geografische ligging van Bonaire, Saba en Sint Eustatius geweest en de afstand tot

¹ *Een waardig bestaan, Advies van de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland over de hoogte en de systematiek voor een sociaal minimum voor Caribisch Nederland*, rapport van de Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland, 6 oktober 2023.

Nederland. Zij zijn economisch zeer nauw verweven met dichtbij gelegen grotere eilanden die behoren tot het Koninkrijk der Nederlanden (Curaçao en Sint Maarten). Immers, voor de aanvoer van goederen en de afname van diensten zijn Bonaire, respectievelijk Sint Eustatius en Saba vrijwel geheel afhankelijk van Curaçao respectievelijk Sint Maarten. De integrale invoering van het Nederlandse fiscale stelsel zou geen recht doen aan deze onderlinge economische verwevenheid met, en afhankelijkheid van, de BES-eilanden ten opzichte van Curaçao en Sint Maarten en zou zonder aanpassingen een nadelig effect hebben op de lokale economieën. Daar komt bij dat het Nederlandse fiscale stelsel qua opbouw, grondslag en tarief sterk afwijkt van de fiscale stelsels in de regio.

In verband daarmee is indertijd besloten het bestaande Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel als startpunt te nemen en vanuit dit bestaande stelsel een forse moderniserings- en vereenvoudigingslag te maken. In dat kader zijn effectief per 2011 de Nederlands-Antilliaanse inkomsten- en loonbelasting, en de overdrachtsbelasting behouden en zijn de winstbelasting voor lichamen en de successiebelasting komen te vervallen. Daarentegen zijn per 2011 ook een aantal nieuwe belastingen ingevoerd: de opbrengstbelasting (een eenvoudige dividendbelasting), de vastgoedbelasting, een kansspelbelasting en een lokale omzetbelasting (de algemene bestedingsbelasting die ook als een invoerheffing fungeert; hierna: ABB).

Inhoud IMF-rapport

Onderzoeksvragen

Het ministerie van Financien heeft samen met het IMF een aantal onderzoeksvragen vastgesteld:

1. Is het fiscale stelsel op de BES-eilanden nog in overstemming met het draagkrachtbeginsel?
2. Is het fiscaal stelsel vijftien jaar na de invoering ervan in 2011 toe aan modernisering?
3. Is een van Nederland afwijkend fiscaal stelsel op de BES-eilanden nog te rechtvaardigen?

Voor dit onderzoek zijn gegevens over belastingopbrengsten en andere informatie van de Belastingdienst Caribisch Nederland en de Douane Caribisch Nederland, alsmede gegevens over belastingopbrengsten die de openbare lichamen zelf innen afgezet tegen o.a. data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en andere openbare informatie. Hierdoor heeft dit onderzoek resultaten opgeleverd die in de aanbevelingen zijn verwerkt. Daarnaast zijn diverse experts gevraagd om een aantal praktijkervaringen te delen. Het formele belastingrecht, alsmede

het fiscale invorderingsrecht op de BES-eilanden is niet geëvalueerd in dit rapport.

Conclusies rapport

In het rapport stelt het IMF dat veel (kleine) eilandeconomieën fundamenteel andere wensen hebben hoe een fiscaal stelsel er zou moeten uitzien in vergelijking met andere (grotere) (ei)landen. Kleine eilanden kenmerken zich doordat de bewonersaantallen gering zijn, de kostprijs van collectieve voorzieningen hoog, er relatief veel goederen moeten worden geïmporteerd en dat de schakels tussen ondernemingen en de eindgebruiker (consument) veelal erg kort zijn. Voor de BES-eilanden is dit niet anders. Deze kenmerken zijn derhalve als uitgangspunt genomen bij de aanbevelingen die het IMF heeft voorgesteld. Het rapport steunt op een viertal brede aanbevelingen die nader zijn uitgewerkt in een aantal aanbevelingen:

1. Het wijzigen van de ABB in een vereenvoudigd btw-stelsel (met het beperken van vrijstellingen, invoeren van een kleine ondernemingsregeling, geen margeregeling etc.);
2. Het aanpassen van de invoerheffingen aldaar (meer differentiatie in tarieven op diverse goederen, jaarlijkse indexatie, invoeren accijnzen voor alcohol en tabak op de Bovenwindse eilanden etc.);
3. Het invoeren van de Nederlandse Wet inkomstenbelasting 2001 op de BES-eilanden, met een aantal specifieke uitzonderingen; en
4. Het integraal herzien van de vastgoedbelasting als forfaitaire heffing.

Kabinetsappreciatie

Het kabinet heeft veel waardering over de voortvarendheid waarmee het IMF aan de slag is gegaan met de opdracht van het ministerie van Financien. Het acht de resultaten van dit onderzoek een waardevolle aanvulling op de bestaande rapporten en onderzoeken over (de gevolgen) van het fiscale stelsel op de BES-eilanden. Het kabinet heeft dan ook een positieve grondhouding om te verkennen welke specifieke aanbevelingen van het IMF verder zullen worden onderzocht. Dit zal het kabinet wel in nauw overleg met vertegenwoordigers van de BES-eilanden doen. Zoals bekend, is het kabinet eind 2024 ook verzocht om in wezenlijke samenspraak met vertegenwoordigers van de eilanden koopkrachteffecten (aan de hand van de minimumvoorbeeldbegrotingen opgesteld door de commissie Thodé en het Nibud) in kaart te brengen, en eventuele lastenverzwaringen als gevolg van belastingwijzigingen te

ondervangen.² Met dit overleg is reeds een begin gemaakt en ambtenaren van het ministerie van Financien hebben periodiek overleg met vertegenwoordigers van de BES-eilanden over aanpassingen in het fiscale stelsel aldaar. Tegen die achtergrond zal het rapport ook worden aangeboden aan vertegenwoordigers van Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

Daarom wil ik, in gezamenlijk overleg met vertegenwoordigers van de BES-eilanden, nader onderzoek doen naar aanpassingen van het fiscale stelsel op onder andere de volgende onderdelen:

1. Het bijstellen en invoeren van accijnzen op een aantal goederen;
2. Het afschaffen van de vastgoedbelasting voor lichamen onder gelijktijdige invoering van een vereenvoudigde vennootschapsbelasting; en
3. Het onder voorwaarden aanpassen van de ABB om de kostprijs van goederen bij invoer te (kunnen) bijstellen); en
4. Invoeren van een extra schijf in de inkomstenbelasting.

Bij het aanpassen van het BES-stelsel blijven de fiscale uitgangspunten gelden die ook bij de invoering van het fiscale stelsel als uitgangspunt golden, zoals het genereren van voldoende opbrengsten, het bevorderen van de uitvoerbaarheid van de wetgeving, en het behouden van eenvoud in de wetgeving zodat het draagvlak op de BES-eilanden voor het fiscale stelsel voldoende blijft.

Het is mijn streven om dit jaar over bovengenoemde thema's met de vertegenwoordigers van de BES-eilanden in gesprek te gaan en uw Kamer over de resultaten van deze samenspraak te informeren.

De staatssecretaris van Financiën,
T. van Oostenbruggen

² Motie van het lid Ceder c.s. van 24 november 2024, Kamerstukken II, 2024/2025, 36600 XV, nr. 79.