

Vergaderjaar 2000–2001

27 910 (R 1695)

Wijziging van de Belastingregeling voor het Koninkrijk 1964 (belastingheffing deelnemingsdividenden)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

De fiscale betrekkingen tussen de landen van het Koninkrijk zijn geregeld in de Rijkswet van 28 oktober 1964, Stb. 425, houdende Belastingregeling voor het Koninkrijk, laatstelijk gewijzigd bij de Rijkswet van 13 december 1996, Stb. 644. Deze regeling bevat een onderlinge regeling van de fiscale betrekkingen van de landen van het Koninkrijk op een wijze die in grote lijnen overeenkomt met de systematiek in verdragen ter voorkoming van dubbele belasting.

In het gezamenlijke verslag van de besprekingen van januari 1995 tussen Nederland en de Nederlandse Antillen, alsmede in de memorie van toelichting bij de Rijkswet van 13 december 1996, Stb. 644, is melding gemaakt van ontwikkelingen in de fiscale wetgeving van de Nederlandse-Antillen. De regering van de Nederlandse Antillen heeft toen het voornemen geuit te komen tot een ingrijpende wijziging van het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel in het kader van de totstandkoming van een internationaal aanvaardbare en transparante regelgeving en een daarop afgestemde uitvoeringspraktijk.

Een daartoe strekkende, ingrijpende wijziging van het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel (het zogeheten Nieuw Fiscaal Raamwerk) kan niet zonder gevolgen blijven voor de verhouding tussen de landen van het Koninkrijk, zoals neergelegd in de Belastingregeling voor het Koninkrijk. Nederland heeft tijdens genoemd overleg dan ook de bereidheid uitgesproken te komen tot een aanpassing van de Belastingregeling voor het Koninkrijk, die complementair is aan het overeen te komen Nieuw Fiscaal Raamwerk. Aangezien op dit ogenblik nog niet duidelijk is hoe het nieuwe Nederlands-Antilliaanse stelsel zal passen in de discussie binnen OESO en EU over de taxhavens en schadelijke belastingconcurrentie, is voornamelijk gekozen voor een formule die in combinatie met het Nieuw Fiscaal Raamwerk voor belastingplichtigen de bestaande situatie materieel continueert en voor de Nederlandse Antillen een aanmoediging is om de ingeslagen weg daadkrachtig te vervolgen.

Het Nieuw Fiscaal Raamwerk van de Nederlandse Antillen is in december 1999 tot stand gekomen en in werking getreden op 1 januari 2001.

Tussen de regeringen van de Nederlandse Antillen en Nederland is op basis van dit Nieuw Fiscaal Raamwerk overleg gevoerd aangaande de overeen te komen complementaire aanpassing van de Belastingregeling voor het Koninkrijk. Dit overleg heeft uiteindelijk geleid tot een de dato 15 december 2000 door beide regeringen gesloten overeenkomst van uitgangspunten.

Het voorliggende voorstel van Rijkswet met het daarbij behorende Protocol, dat een nadere precisering bevat ten aanzien van de fiscale relatie tussen Nederland en de Nederlandse Antillen, is gebaseerd op deze overeenkomst en strekt tot een beperkte wijziging van de Belastingregeling voor het Koninkrijk. De wijziging ziet op de heffing van bronbelasting op deelnemingsdividenden die vloeien van Nederland naar de Nederlandse Antillen. Uitgangspunt is handhaving van de huidige effectieve druk, terwijl de hieruit voortvloeiende belastingopbrengst volledig ten bate zal komen van de Nederlandse Antillen. Deze benadering past in het door Nederland in de relatie tussen de landen van het Koninkrijk voorgestane beleid dat, indien over deelnemingsdividenden die worden betaald aan inwoners van de landen overzee adequaat wordt geheven, het ingevolge artikel 11 van de Belastingregeling voor het Koninkrijk in beginsel aan Nederland toekomende bedrag naar die landen toevloeit. Ofschoon de Belastingregeling voor het Koninkrijk de fiscale betrekkingen tussen alle Koninkrijkslanden regelt, heeft de voorgestelde wijziging alleen betrekking op de fiscale verhouding tussen Nederland en de Nederlandse Antillen. Voor de fiscale verhouding tussen Nederland en Aruba blijft de huidige regeling van artikel 11 BRK onverkort van toepassing. In dit verband is met Aruba overeengekomen dat voor deelnemingsdividenden die vanuit Nederland naar Aruba vloeien dit niet leidt tot een lagere effectieve belastingdruk dan onder de voorgestelde wijziging geldt voor deelnemingsdividenden die vanuit Nederland naar de Nederlandse Antillen vloeien. Aan deze overeenkomst wordt uitvoering gegeven door een bij deze Rijkswet behorend Protocol tussen Nederland en Aruba waarin wordt bepaald dat de verlaagde tarieven van artikel 11, derde lid, eerste en tweede volzin van de BRK alleen gelden indien de feitelijk gecombineerde belastingdruk van woonstaat en bronstaat tezamen op het dividend ten minste 8,3% is.

In overeenstemming met artikel 15 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is het voorstel met memorie van toelichting gelijktijdig met de indiening bij de Staten-Generaal toegezonden aan de vertegenwoordigende lichamen van de Nederlandse Antillen en Aruba.

Internationale aanvaardbaarheid

De problematiek rondom houdstervenootschappen vormt vanuit een oogpunt van schadelijke belastingconcurrentie een belangrijk element in de relatie tussen Nederland en de Nederlandse Antillen. Daarbij dient bedacht te worden dat de belangen van de Nederlandse Antillen bij het voortbestaan van de sector van de internationale financiële dienstverlening niet gering van omvang zijn. De Nederlands-Antilliaanse regering heeft met het oog hierop sterk aangedrongen op spoedige duidelijkheid voor deze sector, in het bijzonder op het voor deze sector belangrijke onderdeel van de belastingheffing over deelnemingsdividenden. Met betrekking tot deze problematiek is in de fiscale verhouding tussen Nederland en de Nederlandse Antillen overeenstemming bereikt over een voorlopige oplossing.

De beperkte aanpassing van de Belastingregeling voor het Koninkrijk moet worden gezien tegen de achtergrond van de internationale discussie over schadelijke belastingconcurrentie. Meer in het bijzonder moet

worden gedacht aan de ontwikkelingen in het internationale belastingrecht voor wat betreft de heffing van bronbelasting op deelnemingsdividenden die vloeien van Nederland naar de Nederlandse Antillen. In dit verband zij verwezen naar ontwikkelingen binnen de Europese Unie (EU) en binnen de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).

In het kader van de EU is een aantal fiscale regelingen van de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland als schadelijk aangemerkt. Belangrijk is in dit verband dat de Nederlandse Antillen onverkort de bereidheid hebben uitgesproken om het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel alsmede het fiscale uitvoeringsbeleid in overeenstemming te brengen (en te houden) met de door de Europese Unie gestelde normen inzake internationale aanvaardbaarheid van fiscale maatregelen. Tevens is de Nederlandse Antilliaanse regering in dit verband bereid gevonden haar medewerking te verlenen aan het realiseren van de doelstellingen zoals deze (thans en in de toekomst zullen) voortvloeien uit de besluitvorming met betrekking tot de belastingheffing op spaartegoeden¹. Voorgaande bereidheid is overigens eveneens uitgesproken door Aruba.

Parallele ontwikkelingen ten aanzien van de discussie over schadelijke belastingconcurrentie hebben plaatsgevonden binnen de OESO. De Nederlandse Antillen alsmede Aruba zijn, als uitvloeisel van OESO-besluitvorming, in juni 2000 geplaatst op een voorlopige lijst van belastingparadijzen.

De Nederlandse Antillen en Aruba zijn met de OESO overeengekomen dat deze landen niet meer zullen voorkomen op de definitieve lijst die door de OESO wordt opgesteld, aangezien de Nederlandse Antillen en Aruba zich ten overstaan van de OESO hebben gecommitteerd om de door de OESO als schadelijk aangemerkte belastingmaatregelen aan te passen of te verwijderen, dan wel onwenselijk geachte hiaten in de regelgeving aan te vullen. Hiertoe strekkend overleg tussen de regering van de Nederlandse Antillen en de OESO is gaande. Gedurende deze gedachtewisselingen – die ook plaatsvinden met andere jurisdicties die zich gecommitteerd hebben, waaronder Aruba dat op het punt staat om een Nieuw Fiscaal Raamwerk (NFR) in te voeren met de intentie daarin de internationale fiscale standaarden van de OESO en de EU te reflecteren, – zal gaandeweg duidelijkheid ontstaan over de precieze inhoud van internationale normen voor fiscale aanvaardbaarheid. Deze ontwikkeling wordt als zeer bevorderlijk gezien voor de belangen van de Koninkrijkslanden en hun positie binnen de internationale gemeenschap.

Bij goed verloop van deze dialoog zal de fiscale relatie tussen Nederland en de Nederlandse Antillen en tussen Nederland en Aruba in beginsel, dat wil zeggen tenzij zich dringende redenen daartegen verzetten, worden gebaseerd op het zogenaamde OESO-modelverdrag en het algemene Nederlandse fiscale verdragsbeleid. Ik verwijs in dit verband naar mijn brieven aan de vaste commissie voor Nederlands Antilliaanse en Arubaanse zaken van 8 december 2000 en 21 mei 2001.

Belangrijk aspect bij de beoordeling van het Nederlands-Antilliaanse Nieuw Fiscaal Raamwerk in de internationale context is dat de internationaal gestelde normen (nog) niet altijd scherp zijn omlind. Dit betekent dat thans nog geen uitgebalanceerd oordeel kan worden gegeven over alle elementen van het Nederlands-Antilliaanse Nieuw Fiscaal Raamwerk. Het vorenstaande geldt uiteraard eveneens voor het Arubaanse Nieuw Fiscaal Raamwerk.

Voor aanpassing van overige fiscale regelingen, die de benodigde wettelijke infrastructuur bieden aan de sector van de internationale financiële dienstverlening, dienen naar het oordeel van beide regeringen de ontwik-

¹ / *COM/98/0295def. – CNS 98/0193 */ PB nr. C212 blz. 13, 1998/07/08.

kelingen in de internationale fiscale wereld nauwlettend te worden gezien. Wel wordt daarbij essentieel geacht dat de Nederlandse Antillen zich (blijven) scharen in de gelederen van jurisdicties, die zich daadwerkelijk committeren aan internationaal aanvaarde minimumstandaards voor internationale financiële dienstverlening.

Aangezien het duurzaam inpassen van de Belastingregeling voor het Koninkrijk in zich ontwikkelende fiscale inzichten voortdurend de aandacht vraagt, wordt het thans niet opportuun geacht te komen tot een duurzaamheid suggererende, algehele wijziging van de Belastingregeling voor het Koninkrijk. In dit stadium is daarom volstaan met een beperkte aanpassing van de Belastingregeling voor het Koninkrijk.

Belastingheffing over deelnemingsdividenden

Ten aanzien van de belastingheffing op deelnemingsdividenden, waarop het onderhavige voorstel van Rijkswet ziet, zijn de regeringen van Nederland en van de Nederlandse Antillen – in het licht van de thans lopende internationale discussie inzake schadelijke belastingconcurrentie – overeengekomen de effectieve belastingdruk op deelnemingsdividenden voor de komende jaren aan te passen aan de ontstane situatie voortvloeiende uit wet- en regelgeving en de opbrengsten daarvan ten goede te laten komen aan de Nederlandse Antillen.

Budgettaire gevolgen, personele effecten en administratieve lasten

De voorgestelde wijzigingen in de Belastingregeling alsmede het bijbehorende Protocol leiden tot een derving van belastingopbrengst aan Nederlandse zijde. De omvang van deze derving is uiteraard met onzekerheden omgeven, maar op basis van gegevens over het jaar 1999 zullen deze voorstellen naar schatting leiden tot een derving aan Nederlandse zijde van circa 34 miljoen NLG per jaar. Daartegenover staat dat iedere afname in Nederland zal leiden tot een dito toename van de belastingopbrengst aan Nederlands Antilliaanse zijde. Derhalve komt de totale belastingopbrengst als gevolg van de stroom van het deelnemingsdividend van Nederland naar de Nederlandse Antillen ten goede aan de Nederlandse Antillen.

Deze overeengekomen overheveling van belastingopbrengst van Nederland naar de Nederlandse Antillen past, zoals hierboven reeds aangegeven, in het Nederlandse beleid te dezen jegens de Koninkrijkslanden overzee en vindt naar het oordeel van de beide regeringen tevens haar rechtvaardiging in de wens het aanbrengen van diverse wijzigingen in het Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel, onder meer ten gevolge van het aan de OESO afgegeven commitment alsmede ten gevolge van het aangaan van de EU-informatieverplichtingen inzake spaartegoeden, financieel te vergemakkelijken.

Personele effecten van het voorliggende voorstel van Rijkswet zijn, zowel aan Nederlandse zijde als aan Nederlands-Antilliaanse zijde, verwaarloosbaar.

Het voorliggende voorstel van Rijkswet behelst voor het Nederlandse bedrijfsleven ten opzichte van de huidige situatie slechts een wijziging van het tarief van de in te houden dividendbelasting. De wijziging van de Rijkswet bevat evenmin informatieverplichtingen aan de overheid of derden en om die reden is het voorliggende voorstel neutraal vanuit een oogpunt van administratieve lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven. Voor het Nederlands Antilliaanse bedrijfsleven geldt dat de administratieve last voor de Nederlands Antilliaanse vennootschap die het dividend geniet, aanzienlijk wordt verlicht.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

De kern van het voorstel is dat waar onder de huidige regeling van artikel 11, derde lid, inzake deelnemingsdividenden de in Nederland ingehouden belasting ten goede komt aan de Nederlandse schatkist, in de nieuwe situatie deze belasting wordt overgemaakt naar de Nederlandse Antillen, zonder dat de huidige effectieve druk op deze deelnemingsdividenden wijziging ondergaat. Met betrekking tot deelnemingsdividenden, die vanuit Nederland vloeien naar de Nederlandse Antillen worden de eerste en tweede volzin van het derde lid van artikel 11 buiten werking gesteld. Het tarief van 8,3% kan uiteraard alleen in onderlinge overeenstemming tussen beide landen worden aangepast. De aan de Nederlandse belastingdienst afgedragen belasting zal door Nederland zonder aanvullende voorwaarden op voortvarende wijze worden overgemaakt naar de Nederlandse Antillen.

Ten aanzien van de fiscale verhoudingen met Aruba blijft de inhoud van het thans bestaande derde lid echter vooralsnog gewoon van kracht. Een belasting van 8,3% levert naar het oordeel van de regeringen van Nederland en de Nederlandse Antillen een adequate belastingdruk op deelnemingsdividenden die vloeien van Nederland naar de Nederlandse Antillen en is een redelijke benadering van de in het recente verleden vigerende effectieve belastingdruk op zodanige dividenden.

De opbrengst van de aan Nederlandse zijde ingehouden en afgedragen bronbelasting zal in zijn geheel door Nederland worden overgemaakt ten gunste van de Nederlands Antilliaanse overheid.

Om op dit onderdeel in internationaal verband als Koninkrijk de toets der kritiek te kunnen doorstaan moet zeker worden gesteld dat deze gezamenlijke belastingdruk op de deelnemingsdividenden ook daadwerkelijk blijft gehandhaafd en dat het (fiscale) systeem in de Nederlandse Antillen er niet toe leidt dat het effect van de Nederlandse belastingdruk op deze deelnemingsdividenden via een tegemoetkoming, vermindering of andere maatregel aldaar effectief wordt verlaagd.

De systematiek van de nieuwe derde volzin zal in beginsel er toe leiden dat per saldo in de Nederlandse Antillen geen belasting verschuldigd zal zijn, omdat de belasting als het ware reeds is voldaan. Derhalve is er geen sprake van dubbele belasting. De systematiek kan er evenwel ook niet toe leiden dat er aan de Antilliaanse moedermaatschappij geld wordt teruggegeven.

In de derde volzin is verder bepaald dat een bedrag ter hoogte van de in de context van de derde volzin geheven belasting door Nederland onverwijld wordt overgemaakt naar de Nederlandse Antillen zonder dat daarbij (eenzijdig) aanvullende voorwaarden mogen worden gesteld. In de uitzonderlijke gevallen dat niet wordt voldaan aan de voorwaarde van een gezamenlijke daadwerkelijke heffing ter grootte van ten minste 8,3%, geldt artikel 11, tweede lid. In nader overleg zal worden bepaald hoe op efficiënte en controleerbare wijze uitvoering kan worden gegeven aan de genoemde voorwaarde alsmede hoe de afdracht aan de Nederlandse Antillen met inachtneming van deze uitgangspunten op voortvarende wijze gestalte kan worden gegeven. In een later stadium zal dan alsnog moeten worden aangetoond dat heffing overeenkomstig het derde lid, ook definitief heeft plaatsgevonden via bij voorbeeld overlegging van afschriften van de definitieve aanslag. Indien blijkt dat niet voldaan is aan de voorwaarde van de feitelijk gecombineerde belastingdruk van 8,3% wordt het bedrag dat aan de Nederlands Antilliaanse overheid wordt overgemaakt gekort met het hierop betrekking hebbende bedrag en wordt

alsnog belasting geheven volgens de regeling van artikel 11, tweede lid. Met dien verstande dat in totaal niet meer belasting wordt geheven dan volgens het tarief van artikel 11, tweede lid.

Voor het jaar 2001 voorziet het Protocol in een interimmaatregel. Voor dit jaar wordt voorgesteld om de aan Nederlandse zijde, in overeenstemming met de bestaande tekst van artikel 11, derde lid, van de Belastingregeling ingehouden en afgedragen bronbelasting op deelnemingsdividenden eveneens aan de Nederlandse Antillen over te maken, onder soortgelijke voorwaarden als die, welke gelden voor de structurele regeling op dit onderdeel.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. J. Bos