

Vergaderjaar 2009–2010

32 190

## Vaststelling van de Wet Douane- en Accijnswet BES (Douane- en Accijnswet BES)

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 24 december 2009

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag voldoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### Inhoudsopgave

	Blz.
• Inleiding	1
• Algemeen	2
• Douanerecht	3
• Accijnzen	3
• Handels -en diensten depot	4
• Uitvoeringsaspecten	5
• Budgettaire aspecten	6
• Artikelsgewijze toelichting	6

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), voorzitter, Van Gent (GL), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Blok (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), Van Velzen (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), ondervoorzitter, Van Hijum (CDA), Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Ortega-Martijn (CU), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Lempens (SP), Ouwehand (PvdD), Kuiken (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en De Rouwe (CDA).  
Plv. leden: Ten Broeke (VVD), Halsema (GL), Van Leeuwen (SP), Van der Vlies (SGP), Zijlstra (VVD), Wolbert (PvdA), Weekers (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Poppe (SP), Vacature (CDA), Blom (PvdA), Vacature (CDA), Van Miltenburg (VVD), Spekman (PvdA), Vacature (CDA), Voordewind (CU), Graus (PVV), Koşer Kaya (D66), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Kalma (PvdA), Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Vacature (CDA).

### Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel voor de vaststelling van de Wet Douane- en Accijnswet BES. Dit wetsvoorstel vormt samen met het wetsvoorstel Belastingwet BES het voorstel voor het fiscale stelsel voor de huidige Nederlands-Antilliaanse eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). Onderhavig wetsvoorstel ziet op de regelgeving op het terrein van invoerrechten, accijnzen en het formele douanerecht.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Douane- en Accijnswet BES. Deze leden hebben hierover nog vragen op een tweetal onderwerpen.

De leden van de SP-fractie hebben met grote teleurstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Douane- en Accijnswet BES. Hun kritiek richt zich in het bijzonder op het feit dat onder de noemer «handels- en

dienstenentrepot» de speciale economische zones blijven voortbestaan en mogelijk zelfs worden uitgebreid.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Douane- en Accijnswet BES. Het wetsvoorstel voorziet in regelgeving op het terrein van de invoerrechten en de accijnzen alsmede het formele douanerecht voor de BES-eilanden. Deze leden delen de mening van de regering niet betreffende de opsplitsing van het toekomstige fiscale stelsel.

### **Algemeen**

Kan de regering de opmerking «het in de Belastingwet BES opgenomen formele recht is namelijk niet in zijn geheel toepasbaar voor de heffingen die kunnen worden geheven bij invoer (invoerrechten, accijns bij invoer en algemene bestedingsbelasting bij invoer)» toelichten? Waarom is dit het geval, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Gesteld wordt dat afgezien van de accijnsheffing een gelijke behandeling van ingevoerde goederen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba ontstaat. Op dit moment wordt de consument op Bonaire geconfronteerd met een goed waarop invoerrechten en een (eventueel) gecumuleerde omzetbelasting rusten. In de huidige situatie bepaalt het aantal schakels in de handelsketen de effectieve druk op het goed, terwijl in de voorgestelde situatie het aantal schakels irrelevant is en enkel het uniforme tarief voor de Algemene Bestedingsbelasting (ABB) op de goederen drukt. Ook op Saba en Sint Eustatius ligt de situatie momenteel anders dan straks het geval zal zijn. In de huidige situatie bepaalt het aantal schakels in de handelsketen de effectieve druk op het goed, terwijl in de voorgestelde situatie het aantal schakels irrelevant is en enkel het uniforme ABB-tarief op de goederen drukt. De leden van de CDA-fractie vragen wat de precieze gevolgen van dit alles zijn voor de belastingdruk op goederen. Gaat deze omlaag als enkel het uniforme ABB-tarief op de goederen zal drukken? Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba zullen geen klassieke invoerrechten meer worden geheven en blijft de bestaande situatie op het terrein van de accijnzen gehandhaafd. Wat is de huidige situatie op Sint Eustatius en Saba met betrekking tot de invoerrechten, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Omdat Sint Eustatius en Saba voor de aanvoer van goederen en toeristen alsmede de afname van diensten vrijwel geheel, direct of indirect, afhankelijk zijn van Sint Maarten, heeft het land Nederlandse Antillen de drie bovenwindse eilanden voor de fiscale wetgeving doorgaans als één geheel behandeld. Als de «free port» status van Sint Eustatius en Saba wordt opgeheven, zullen de burgers en bedrijven op deze eilanden dit direct merken, zo schrijft de regering. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering deze effecten nader te duiden. Wat zouden de inkomenseffecten zijn? Omwille van het voorkomen van deze effecten worden de invoerrechten op Saba en Sint Eustatius vooralsnog op nihil gehouden en ter bevordering van een zo uniform mogelijk systeem is deze lijn vooralsnog ook doorgetrokken naar Bonaire. Deze leden constateren dat een dergelijke lijn bij de accijnzen niet is gevolgd en komen hierop hierna terug. Is de regering voornemens dit in de toekomst te wijzigen? De budgettaire derving als gevolg van de materiële afschaffing van de invoerrechten op Bonaire is deels gecompenseerd in de tariefstelling voor de ABB en deels door de uitbreiding van het begrip accijns-goederen met wijn, rooktabak, sigaren en cigarillo's.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er bij het vormgeven van het wetsvoorstel aansluiting is gezocht bij het communautair douanewetboek, onder andere in verband met afstemming van regelgeving met overzeese

landsdelen van Frankrijk en Groot-Brittannië. Deze leden zouden graag willen weten of er ook nog consequenties voortvloeien uit de nog te maken afweging of de BES-eilanden een overgang maken van de status van LGO naar UPG. Is er met een dergelijke overgang al rekening gehouden in het voorliggend wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen om een integraal vergelijkend overzicht van de voorstellen op de verschillende onderdelen met de bestaande situatie op de BES-eilanden en de douane- en accijnswetgeving in Nederland. Deze leden achten het ontbreken van een toelichting als sprake is van voortzetting van bestaande regelingen onbevredigend. Dat zou naar hun oordeel op hoofdpunten alsnog moeten gebeuren, omdat afwijking ten opzichte van regelgeving in het Europese deel van Nederland goed moet kunnen worden beargumenteerd.

Kunnen de resultaten van het op grond van de Slotverklaring van de Mini-conferentie van 10 en 11 oktober 2006 ingestelde onderzoek naar «de mogelijkheid en wenselijkheid tot behoud van hun free port» aan de Kamer worden verstrekt? De leden van de VVD-fractie vragen ook waarom hoofdstuk III inzake de invoerrechten in dit wetsvoorstel voorkomt, terwijl het tarief op nihil wordt gesteld.

### **Douanerecht**

Het formele douanerecht is herzien om rekening te kunnen houden met de nieuwe staatkundige realiteit, maar ook met ontwikkelingen in mondiaal kader die dienen door te werken in de onderhavige douaneregeling, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Ook is gebruik gemaakt van begrippen uit de in Nederland geldende Algemene douanewet en het in de Europese Unie geldende Communautair Douane Wetboek (hierna: CDW). De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering waar en waarom de regering van de Algemene Douanewet en het CDW heeft afgeweken.

Ten aanzien van de niet-fiscale taken van de douane vragen de leden van de CDA-fractie hoe de samenwerking met de Nederlandse douane verloopt. In hoeverre vindt er uitwisseling van kennis, middelen en mensen plaats?

Het formele douanerecht zoals dit in dit wetsvoorstel is vormgegeven, heeft het karakter van kaderwetgeving die een nadere invulling via lagere regelgeving noodzakelijk maakt. Kan de regering duidelijk maken aan de leden van de CDA-fractie welke regelingen in de wet worden geregeld, welke in een algemene maatregel van bestuur, en welke bij ministeriële regeling?

### **Accijnzen**

Welke goederen vallen in Nederland wel onder het begrip accijnsgoederen, maar niet op de BES, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Op Bonaire zal volgens het voorstel van de regering een accijns worden geheven over gedistilleerde drank, bier en sigaretten. De van oudsher bestaande situatie dat er op Saba en Sint Eustatius geen accijns wordt geheven over andere goederen dan benzine blijft gehandhaafd. Kan de regering dit nader toelichten? Waarom blijft de van oudsher bestaande situatie op Saba en Sint Eustatius gehandhaafd? Wat zouden de gevolgen zijn van het introduceren van een accijns op andere goederen dan benzine op deze eilanden? Waarom wordt dit niet voorgesteld, terwijl de regering wel voorstelt een accijns te introduceren op Bonaire op wijn, sigaren en cigarillo's? Is een andere oplossing denkbaar, in die zin dat in Sint Maarten ook accijns zou worden geheven op bedoelde producten? Is hierover wel eens contact geweest met de Franse autoriteiten, voor wat betreft het Franse deel, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat, op grond van afspraken met de betrokken eilandsbesturen, ervoor gekozen is om op Saba en Sint Eustatius geen accijnzen te heffen op alcohol en tabak. Deze leden begrijpen dat zoveel mogelijk aansluiting gezocht wordt bij de bestaande praktijk, maar constateren ook dat het doel bestaat om op termijn toe te werken naar integratie. Graag vernemen deze leden de visie van de regering op het pad van integratie dat ingezet zou moeten worden. Hoe verhoudt deze integratie zich tot de gemaakte uitzonderingen in de accijnsheffing?

Voorts willen de leden van de PvdA-fractie graag weten welke economische waarde de handel in alcohol en tabak op Saba en Sint Eustatius vertegenwoordigt. Hoe groot is de kans dat er in de toekomst handelsstromen via de eilanden zullen lopen voor de handel in tabak en alcohol? Hoe zal voorkomen worden dat verschillen in accijnzen binnen Nederland leiden tot het ontwijken van accijnzen en het op gang brengen van ongewenste handelsstromen in gereguleerde goederen als alcohol en tabak?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering de bestaande heffingen als uitgangspunt neemt voor het nieuwe stelsel voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Deze leden ontvangen graag een overzicht van de afwijkingen van het Nederlandse stelsel, waarbij objectieve en redelijke gronden worden gegeven voor de voorgestelde uitzonderingen, herleid tot één of meer specifieke kenmerken van de eilanden. Deze leden erkennen met de regering in algemene zin dat het heffen van invoerrechten prijzen van goederen verhoogt. Maar waarom is dit in het specifieke geval van Saba en Sint Eustatius een reden om geen invoerrechten te heffen? Waarom acht de regering het argument van «een zo eenduidig mogelijk systeem» afdoende om ook op Bonaire geen invoerrechten te heffen? Waarom geldt het argument van «eenduidigheid» dan niet voor de accijnzen op gedestilleerd, wijn, bier en tabaksproducten, die op Bonaire wel en op Saba en Sint Eustatius niet zullen worden geheven? Wat is de reden dat is gekozen is voor een nultarief? Gelden bij invoer vanuit de BES-eilanden in Nederland dezelfde invoerrechten en accijnzen als bij invoer vanuit andere landen?

Hoewel het niet heffen van accijnzen op bier, wijn, gedestilleerd en tabaksproducten voor de leden van de fractie van de VVD ook in Nederland een aantrekkelijk perspectief is, zijn deze leden er nog niet van overtuigd dat het wenselijk is in dit opzicht onderscheid te maken tussen enerzijds Bonaire en anderzijds Saba en Sint Eustatius. Kan inzicht worden gegeven in deze accijnsopbrengsten op Bonaire en potentiële opbrengsten, indien op Saba en Sint Eustatius wel accijnzen geheven zouden worden? Kan de economische verbondenheid tussen Saba en Sint Eustatius met Sint Maarten in dit opzicht ook kwantitatief worden onderbouwd?

De leden van de PVV-fractie volgen niet de redenen die de regering aandraagt om geen accijns te heffen op gedestilleerd, wijn, bier en tabaksproducten op Saba en Sint Eustatius. De handhaving van de «free port» status is dan ook overbodig vinden deze leden.

### **Handels -en dienstendepot**

Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een toelichting waarom het in de Slotverklaring aangekondigde onderzoek naar het behoud van de «free ports» op Saba en Sint Eustatius heeft geleid tot de conclusie dat deze fiscale constructies moeten blijven bestaan. Klopt het dat de eilanden Saba en Sint Eustatius in hun geheel een «free port» zijn? Is een «free port» hetzelfde als een speciale economische zone? Zo nee, wat zijn de verschillen? Wat zijn de verschillen tussen de «free port» status van Saba en Sint Eustatius en de positie van Sint Maarten als «tax and duty free»

toeristenbestemming? Wat zijn de verschillen tussen een «douane-entrepot» en een «handels- en dienstenentrepot»? Wat zijn de verschillen tussen de huidige speciale economische zone en het nieuwe handels- en dienstenentrepot? Zijn in een handels- en dienstenentrepot behalve de invoerrechten en accijnzen wel alle andere belastingen van toepassing? Internationale ondernemingen profiteren van hun aanwezigheid op de eilanden, maar dragen financieel relatief erg weinig bij. De leden van de Sp-fractie kunnen niet uitleggen dat Nederland schulden van Bonaire, Saba en Sint Eustatius moet saneren, maar internationale ondernemingen niet meer gaan bijdragen. Met het instellen van een handels- en dienstenentrepot wordt, zo constateren deze leden, dit probleem van een gebrek aan inkomsten niet opgelost. Deze leden vragen in hoeverre een handels- en dienstenentrepot kan worden gezien als een voortzetting van de speciale economische zones, waar de belastingvoordelen voor de bedrijven die nu actief zijn in deze fiscale zones blijven voortbestaan. Zij worden in deze opvatting gesterkt door de opmerking van de regering dat de handels- en dienstenentrepots in grote lijnen zijn ontleend «aan de thans geldende Landsverordening economische zones 2000». Deze leden worden tevens in deze opvatting gesterkt door het feit dat binnen het handels- en dienstenentrepot goederen mogen worden bewerkt en diensten mogen worden verricht. Worden die activiteiten belast met opbrengstbelasting?

De leden van de fractie van de SP ontvangen graag een overzicht van de mogelijkheden van opslag, verwerking, bewerking, montage, verpakking, tentoonstelling en anderszins behandeling van goederen in het «handels- en dienstenentrepot». Deelt de regering de opvatting van deze leden dat hier niet meer kan worden gesproken van tijdelijke opslag? Deze leden ontvangen graag een uitwerking van de voorwaarden voor vestiging in een handels- en dienstenentrepot: welke instroom van deviezen moet een bedrijf genereren, welke werkgelegenheid moet het creëren en welke investeringen moet het doen? Tevens ontvangen deze leden graag een uitwerking van de objectieve criteria: welke materiële omvang en omzet moet een bedrijf hebben? Waarom geldt dit criterium, evenzeer als het criterium van werkgelegenheid, niet meer als een bedrijf 500 000 dollar investeert? Welke van de bedrijven die nu actief zijn in de speciale economische zones voldoen aan de gestelde voorwaarden en criteria? Deze leden vonden het opmerkelijk dat de Nederlandse minister van Financiën de bevoegdheid krijgt om een handels- en dienstenentrepot in te stellen. Welke gevolgen heeft deze bevoegdheid voor het fiscale stelsel in Nederland? Kan voortaan ook in Nederland een handels- en dienstenentrepot worden ingesteld?

### **Uitvoeringsaspecten**

De leden van de CDA-fractie lezen dat de door de Belastingdienst te maken kosten zullen worden gedekt binnen de begroting van de Belastingdienst en dat bij voorjaarsnota/kaderbrief wordt vastgesteld of de Belastingdienst wordt gecompenseerd voor de uitvoeringskosten of dat de inzet op andere uitvoeringstaken wordt verminderd. Deze leden willen hier wel wat meer van weten. Wat zijn de verwachte kosten? Als deze kosten worden gedragen door andere uitvoeringstaken van de Belastingdienst te verminderen, welke taken zou dat dan moeten betreffen? Ziet de regering mogelijkheden om taken van de Belastingdienst te verminderen? Zo ja, welke?

De leden van de VVD-fractie krijgen graag meer inzicht in de omvang van de geraamde uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. Op de inzet van welke uitvoeringstaken zal – bij het uitblijven van compensatie – eventueel worden verminderd?

## **Budgettaire aspecten**

Begrijpen de leden van de CDA-fractie het goed dat de budgettaire derving van de materiële afschaffing van de invoerrechten op Bonaire USD 4 061 000 bedraagt? En dat daarvan USD 974 000 wordt gecompenseerd door de uitbreiding van het begrip accijnsgoederen? En welk deel door de verhoging van de benzineaccijns op Saba en Sint Eustatius? Het overige wordt gecompenseerd in de tariefstelling voor de ABB? Betekent dit dat Saba en Sint Eustatius deels moeten meebetalen aan het laten vervallen van de invoerrechten op Bonaire?

Wat is de huidige dan wel voorziene opbrengst op de drie eilanden van de algemene bestedingsbelasting, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 4.8**

De toelichting op de twee verschillende tarieven voor de accijns op benzine schiet naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie tekort, zowel ten aanzien van de noodzaak van twee tarieven als naar de uitwerking.

### **Artikelen 4.13 en 4.14**

De leden van de VVD-fractie achten het vrijwel niet verdedigbaar dat er slechts wijnaccijns wordt geheven als deze meer dan 20% alcohol bevat. In de praktijk zal dit betekenen dat er vrijwel geen wijnaccijns wordt geheven. De argumentatie dat de bestaande definitie «ingang heeft gevonden in de Bonairiaanse economie» is naar hun oordeel veel te mager.

### **Artikel 4.49**

In welke gevallen wordt op dit moment vrijstelling van accijns verleend op de BES- eilanden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de vaste commissie,  
Van Beek

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Van den Berg