

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2981

Vragen van het lid **Idsinga** (VVD) aan de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht «Monaco: belastingparadijs voor topsporters»* (ingezonden 31 mei 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 22 juni 2023).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Monaco: belastingparadijs voor topsporters»?¹

Antwoord 1

Ja, daarmee ben ik bekend.

Vraag 2

Hoeveel Nederlanders zijn fiscaal woonachtig in Monaco?

Antwoord 2

De Belastingdienst heeft geen actueel totaalbeeld hiervan; deze informatie wordt niet systematisch bijgehouden. Binnen het programma Verhuld Vermogen zijn wel 125 gevallen bekend van personen met een Nederlands burgerservicenummer die volgens het systeem van Beheer van Relaties een Monegaskisch woonadres hebben (gehad), terwijl mogelijk hun fiscale woonplaats niet Monaco is. Hiervan zijn inmiddels 75 gevallen onderzocht. Bij 12 gevallen is geconstateerd dat sprake is van in Nederland verschuldigde belasting. De totale correctieopbrengst van deze 12 gevallen bedraagt ruim 31 miljoen euro aan belastingen, rente en boeten.

Daarnaast vinden ook in de reguliere handhaving woonplaatsonderzoeken plaats. Specifieke informatie over woonplaatsonderzoeken in de reguliere handhaving is echter niet systematisch voorhanden.

Overigens heeft de Belastingdienst per ultimo december 2022 125 C-aangiften (biljet voor buitenlands belastingplichtige met Nederlands inkomen) 2019 ontvangen van inwoners in Monaco. Het gaat dan vooral om aangiften met betrekking tot Nederlandse inkomsten uit vroegere arbeid dan wel Nederlands loon uit tegenwoordige arbeid.

¹ De Volkskrant, 27 mei 2023 (<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/monaco-belastingparadijs-voor-topsporters-b427e6f0/>).

Vraag 3

Wat is de geschatte derving aan jaarlijkse inkomstenbelasting die de schatkist is misgelopen door in Monaco woonachtige Nederlanders?

Antwoord 3

Nederland hanteert historisch gezien al een lange tijd het uitgangspunt dat het land waar een persoon feitelijk woont mag heffen over diens wereldinkomen. In de memorie van toelichting van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wordt bijvoorbeeld al benoemd dat dit beginsel van oudsher heeft gegolden.² Vrijwel alle andere landen hanteren een vergelijkbare methode. Het inkomen van een persoon wordt belast op basis van «inwonerschap», en niet op basis van nationaliteit. Daar ga ik in de beantwoording op vraag 5 nader op in. Er is dan ook geen sprake van budgettaire derving bij personen met een Nederlandse identiteit die niet in Nederland wonen. Het is niet mogelijk om in te schatten hoeveel inkomstenbelasting de Nederlanders die woonachtig zijn in Monaco zouden betalen als hun inkomen in Nederland belast zou zijn. De reden hiervoor is dat bij de Nederlandse Belastingdienst niet bekend is wat het inkomen en vermogen van deze personen is. Ook als deze personen nog belasting betalen in Nederland, omdat zij hier bijvoorbeeld een woning bezitten, is bij de Belastingdienst niet bekend hoe hoog het overige inkomen en vermogen is.

Vraag 4

Kunt u een overzicht geven van andere landen waar een relatief laag tarief voor inkomstenbelasting wordt gehanteerd of waar ruimhartige fiscale regelingen, zoals vrijstellingen van meer dan 50% van het inkomen, worden gehanteerd, waardoor Nederlanders die daar in deeltijd wonen belasting weten te ontwijken?

Antwoord 4

De fiscale behandeling van Nederlanders met relatief veel inkomen of vermogen die in Monaco wonen is ook aan bod gekomen tijdens het debat op 8 juni over de Voorjaarsnota. Ik heb toen toegezegd om een overzicht op te stellen van vergelijkbare regelingen die andere landen toepassen. Vanwege de samenhang van het onderwerp zal ik dat overzicht aanvullen met een overzicht van landen waar een relatief laag nominaal tarief voor de inkomstenbelasting geldt en waar mogelijk met ruimhartige fiscale regelingen.

Vraag 5

Wat zijn de fiscale criteria om niet meer te worden beschouwd als fiscaal inwoner van Nederland? Wanneer zijn deze criteria voor het laatst herzien?

Antwoord 5

Het antwoord op de vraag waar fiscaal gezien iemand woont, is doorslaggevend voor de manier waarop diegene in de Nederlandse belastingheffing wordt betrokken. Iemand die fiscaal inwoner is van Nederland, is binnenlands belastingplichtig voor het wereldinkomen. Iemand die niet in Nederland woont is slechts belastingplichtig voor het inkomen uit Nederlandse bronnen. Of iemand als fiscaal inwoner van Nederland wordt beschouwd, wordt op basis van het eerste lid van artikel 4 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) «naar omstandigheden» beoordeeld. Hoe deze open norm moet worden ingevuld, is in de jurisprudentie bepaald. Het gaat om het vaststellen van een duurzame band van persoonlijke aard met Nederland. Feitelijk omstandigheden die hierbij van belang kunnen zijn, zijn onder andere:

- Duurzame woongelegenheid in Nederland
- Sociale bindingen met Nederland
- Economische bindingen met Nederland
- Gewoonlijk verblijf in Nederland
- Nederlandse nationaliteit

Bovenstaande opsomming is niet limitatief en er is geen sprake van een rangorde. Als iemand na verhuizing geen duurzame, persoonlijke band meer heeft met Nederland, dan is die persoon in Nederland niet meer belasting-

² MvT, wet van 16 december 1964, Stb. 1964, 512, Bijlage Handelingen II 1958/59, 5380; nr. 3, p. 30 l.k.

plichtig voor diens wereldinkomen. In de praktijk blijven er echter regelmatig behoorlijke banden bestaan. Iemand is dan belastingplichtig in Nederland als die zwaar genoeg zijn om aan te merken als duurzame, persoonlijke band. Het is goed voorstelbaar dat iemand ook duurzame banden met een ander land heeft. De Hoge Raad heeft bepaald dat de duurzame band van persoonlijke aard met Nederland niet sterker hoeft te zijn dan de band met een ander land.

De omstandigheden in het andere land zijn dus niet relevant voor de toepassing van artikel 4 AWR. Daardoor bestaat de mogelijkheid dat iemand fiscaal gezien zowel in Nederland als in een ander land woont en het andere land ook heft over diens wereldinkomen. In belastingverdragen ter voorkoming van dubbele belasting kan dan afgesproken worden van welk land de persoon voor het verdrag inwoner is en welk land over welke inkomsten mag heffen. Daarmee kan worden voorkomen dat personen dubbel worden belast over hun wereldinkomen. Nederland heeft geen belastingverdrag met Monaco. In zo'n geval is het hebben van een duurzame, persoonlijke band met Nederland voldoende om tot heffing over het wereldinkomen over te gaan.

Vraag 6

Deelt u de mening dat het onwenselijk is dat door middel van bovengenoemde constructies inkomstenbelasting wordt ontweken?

Antwoord 6

Nederland hanteert om te bepalen waar iemand woont het criterium «inwonerschap». Ook bijna alle andere landen baseren zich hierop. Ik vind dat een rechtvaardig uitgangspunt dat goed aansluit bij de werkelijkheid. De alternatieve methode, gebaseerd op staatsburgerschap, kan bijvoorbeeld tot situaties leiden zoals die met de zogenoemde «accidental Americans».³ Daarom ben ik geen voorstander van het gebruik van staatsburgerschap voor het bepalen van de fiscale rechten en verplichtingen van een persoon. Als een Nederlander nog een duurzame, persoonlijke band met Nederland heeft (en er geen verdrag is dat de belastingheffing aan het andere land toewijst), dan is deze Nederlander in Nederland voor diens wereldinkomen belastingplichtig.

Als een Nederlander geen duurzame, persoonlijke band met Nederland meer heeft, heeft Nederland op basis van dit systeem geen heffingsrechten over diens wereldinkomen. Het woonland van de Nederlander kan het wereldinkomen van deze Nederlander in de heffing betrekken. Nederland mag echter wel heffen over inkomsten die hier ontstaan, zoals bijvoorbeeld vastgoed dat hier gelegen is of een onderneming die hier uitgeoefend wordt. Andere landen kunnen een in verhouding lage belastingdruk kennen op inkomen of vermogen. Als een Nederlander in een dergelijk land woont, geldt het belastingsysteem van dat land ook voor deze persoon.

De uitgangspunten die onder deze systematiek liggen, sluiten goed aan bij de werkelijkheid en worden al gedurende een lange tijd door de meeste landen toegepast. Daarbij is wel van belang dat de desbetreffende persoon daadwerkelijk geen duurzame, persoonlijke band met Nederland meer heeft. Voor de handhaving verwijs ik daarom naar het antwoord op vraag 7.

Tegelijk meen ik wel dat het belangrijk is dat er net als voor bedrijven geen fiscale concurrentie tussen landen bestaat die resulteert in een race to the bottom. In de beantwoording van de vragen 8 tot en met 11 ga ik daarom in op hoe ik daarmee om wil gaan.

Vraag 7

Hoeveel handhavingscapaciteit van de Belastingdienst wordt nu ingezet om te toetsen of het «fiscaal» wonen in het buitenland, zoals Monaco, volgens de nu geldende regels gebeurt? Hoe ziet deze handhaving er concreet uit?

³ De meest recente correspondentie met de Tweede Kamer over dit onderwerp betreft de beantwoording van vragen over het verbod op FATCA-doorgiften op basis van de General Data Protection Regulation in België (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2902) van 14 juni jl.

Antwoord 7

Het is lastig aan te geven hoeveel handhavingscapaciteit de Belastingdienst inzet op woonplaatsonderzoeken, omdat binnen de Belastingdienst als onderdeel van de reguliere handhaving op meerdere plaatsen onderzoek naar de woonplaats wordt gedaan. De daarmee gemoeide capaciteit is bovendien niet uit de systemen te halen. Deze inzet wordt geschat op ongeveer 20 fte per jaar.

De inzet en capaciteit van de FIOD vindt plaats door een beslissing van de fiscale weegploeg die beoordeelt of sprake is van een mogelijk strafbare fiscale gedraging. Een zaak kan op twee manieren in deze weegploeg worden ingebracht: (1) via een melding vanuit het toezicht van de Belastingdienst en (2) via een melding vanuit de FIOD na eigen opwerking. Het aantal opsporingsuren op fiscaal wonen in het buitenland wordt niet specifiek geregistreerd.

Een onderzoek naar de fiscale woonplaats ziet er in grote lijnen als volgt uit. De meeste woonplaatsonderzoeken worden gestart naar aanleiding van signalen vanuit de Belastingdienst (bijvoorbeeld de aangifte, een verzoek tot zekerheid vooraf of risicoanalyse), internationale informatie-uitwisseling of uit openbare bronnen en persberichten. Er wordt bijvoorbeeld gekeken naar buitenlandse rechtspersonen die een woning in Nederland bezitten en waarvan de aandelen uiteindelijk in handen zijn van een persoon die vóór emigratie die woning bewoonde.

Een signaal wordt eerst fiscaal geanalyseerd en beoordeeld. Als daaruit blijkt dat er een fiscaal belang zou kunnen zijn, wordt contact opgenomen met de betreffende persoon.

Indien nodig wordt dan nadere informatie ingewonnen. Ook bestaat de mogelijkheid om bij derden informatie in te winnen. Als de conclusie van het onderzoek is dat sprake is van belastingplicht in Nederland, dan worden er aanslagen opgelegd, indien passend en geboden met boeten. Dat kan onder voorwaarden tot een periode van 12 jaar terug. Dit zijn overigens dikwijls arbeidsintensieve en meerjarige onderzoeken, omdat vaak ook informatie uit het buitenland opgevraagd wordt.

Ik wil benadrukken dat een woonplaatsonderzoek door degene wiens woonplaats onderzocht wordt als een behoorlijke inbreuk op zijn of haar privacy kan worden ervaren. Het starten van een woonplaatsonderzoek vindt dan ook weloverwogen plaats en bij de uitvoering daarvan wordt de menselijke maat in acht genomen. Ook wordt tussentijds regelmatig beoordeeld of voortzetting van het onderzoek opportuun is.

Vraag 8

Wat zijn concrete opties om belastingontwijking tegen te gaan voor Nederlanders met een hoog inkomen die om fiscale redenen in het buitenland wonen?

Antwoord 8

Tijdens het debat op 8 juni jl. over de Voorjaarsnota en in het antwoord op vraag 4 heb ik toegezegd om twee overzichten op te stellen:

- 1) Een overzicht van fiscale regelingen die andere landen toepassen op het moment dat een inwoner van hen emigreert naar een ander land.
- 2) Een overzicht van landen waar een relatief laag nominaal tarief voor de inkomstenbelasting en waar mogelijk ruimhartige fiscale regelingen worden gehanteerd.

Het eerstgenoemde overzicht zal naar verwachting meer inzicht bieden in concrete opties.

Vraag 9

Is of wordt overwogen om, zoals bij Pillar 2 gebeurt voor de vennootschapsbelasting, een minimum inkomstenbelasting toe te passen in internationaal verband waardoor Nederland kan bijheffen in situaties waarin Nederlanders door deels woonachtig te zijn in landen met een zeer laag tarief inkomstenbelasting weten te ontwijken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Binnen de OESO en de Europese Unie zijn op dit moment geen initiatieven om een wereldwijde minimum inkomstenbelasting te ontwikkelen waarbij Nederland kan bijheffen als een ander land dat onvoldoende doet. Dat zou overigens ook haaks staan op het internationaal breed gedragen uitgangs-

punt van belastingheffing op basis van «inwonerschap», waardoor het internationaal lastiger realiseerbaar lijkt en in die zin minder voor de hand ligt als primaire oplossing.

Vraag 10

Is of wordt overwogen om internationaal, of in ieder geval binnen de Europese Unie, een gelijk spelveld te creëren op het gebied van de inkomstenbelasting door afspraken te maken over ruimhartige fiscale regelingen, zoals vrijstellingen van meer dan 50% van het inkomen?

Antwoord 10

Binnen de OESO en de Europese Unie zijn op dit moment geen initiatieven om afspraken te maken over dergelijke fiscale regelingen in de inkomstenbelasting.

Vraag 11

Bent u bereid om in internationaal verband, met landen waar deze situatie speelt en multilateraal, deze problematiek aan te kaarten en steun te verzamelen voor mogelijke aanpassingen van regelgeving waardoor deze vorm van belastingontwijking tegengegaan wordt?

Antwoord 11

Ik ben van plan om in internationaal en Europees verband te verkennen of er afspraken gemaakt kunnen worden over de belastingheffing van zogenoemde «high net worth individuals». Zoals in de beantwoording van vraag 6 is aangegeven, meen ik dat het belangrijk is dat er net als voor bedrijven geen fiscale concurrentie tussen landen bestaat die resulteert in een race to the bottom. Wat dat betreft raakt de vraag aan een recent door de Tweede Kamer aangenomen motie van de heer de Jong.⁴ Deze motie roept op om te verkennen of zulke internationale afspraken gemaakt kunnen worden. Daarbij wil ik wel graag de verwachtingen temperen. Zoals uit de beantwoording van vragen 9 en 10 blijkt, zijn er op dit gebied nog geen initiatieven bij de OESO en de Europese Commissie. Dat heeft ermee te maken dat arbeid over het algemeen minder mobiel is dan kapitaal en grensoverschrijdende afspraken daarom minder voor de hand liggen. Bovendien is de inkomstenbelasting een belangrijk herverdelingsinstrument voor landen, waardoor er terughoudendheid is om afspraken te maken over deze soort belasting.

Vraag 12

Kunt u de vragen één voor één beantwoorden?

Antwoord 12

De vragen zijn één voor één beantwoord.

⁴ Kamerstuk 25 087, nr. 307.