

Aan de Minister van Financiën
Pietermaai 17
Alhier

Datum: Willemstad, 4 september 2017

Ref.nr.: 160/2017-SER

Betreft: Advies inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening Landsbelastingen.

Geachte Minister,

Gaarne vragen wij u hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 20 juli 2017 heeft de Sociaal Economische Raad (SER) een adviesverzoek ontvangen inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening Landsbelastingen (zaaknummer 2017/010198, ref. nr. 122/2017-SER).

Het ontwerp is in behandeling genomen in de voorbereidende vergaderingen van de SER op 18 en 25 augustus en 1 september 2017.

Bijgaand advies is in de plenaire vergadering van 1 september 2017 vastgesteld.

Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar genoemd advies.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



Mr. J.H. Jacobs

De Secretaris,



drs. R.J. Henriquez

cc.: De Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UOWJZ)
De Directie Fiscale Zaken

Sociaal - Economische Raad

Ansinghstraat # 13-17, Curaçao
Tel.: 461 -5406 / 461 -5328 Fax: 461 -5399
Website: www.ser.an
Email: info@ser.cw

**Advies betreffende de ontwerp-landsverordening tot
wijziging van de Landsverordening op de
winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening
Landsbelastingen**

Inhoudsopgave

Samenvatting en aanbevelingen.....	1
1. Inleiding	4
2. Het standpunt van de SER.....	5
2.1 Internationale richtlijnen met betrekking tot het tegengaan van belastingontwijking	5
2.2 Het BEPS project	6
2.3 Gedeeltelijke implementatie van het BEPS pakket.....	7
2.4 Administratieve belasting voor de betreffende bedrijven.....	8
2.5 Controle door de Belastingdienst.....	9
2.6 Verwachte bijdrage aan de economische ontwikkeling	10
2.7 Terugwerkende kracht ontwerp-landsverordening	10
2.8 Sanctionering bij overtreding.....	11
3. Financiële implicaties	12
4. Redactionele opmerkingen.....	13
Bijlage 1 Overview of the BEPS package.....	14



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Advies betreffende de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening Landsbelastingen (zaaknummer 2017/010198, ref. nr. 122/2017-SER)

Samenvatting en aanbevelingen

De ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening Landsbelastingen (zaaknummer 2017/010198, ref. nr. 122/2017-SER) strekt tot het opnemen van nieuwe gestandaardiseerde documentatieverplichtingen voor multinationale groepen over de verrekenprijzen die door de multinationale groepen binnen het concern worden gehanteerd.

Met deze nieuwe documentatieverplichtingen implementeert Curaçao de uitkomst van actiepunten 13 van het project '*Base Erosion and Profit Shifting*' (BEPS Project) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) / *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), welke heeft geleid tot het opstellen van richtlijnen betreffende een nieuwe standaard aangaande verrekenprijzen, de zogenaamde '*Transfer Pricing Guidelines*'.

De SER veroorlooft zich de volgende opmerkingen met betrekking tot het wetsvoorstel te maken.

1. In de overwegingen van de onderhavige ontwerp-landsverordening is opgenomen dat de huidige wetswijziging bijdraagt aan de verdere profilering van het Internationaal financieel centrum in Curaçao. In de nadere toelichting van het Ministerie van Financiën per brief van 22 augustus 2017, met zaaknummer 2017/030095, wordt gesteld dat verwacht wordt dat de maatregelen in het ontwerp een positief effect zullen hebben op de internationale profilering van Curaçao en het investeringsklimaat. In deze nadere toelichting ontbreekt echter een kwantificering van het verwachte positieve effect op het investeringsklimaat en derhalve op de economische ontwikkeling.
2. De SER is het eens met de stelling dat verdere profilering van Curaçao als internationaal financieel centrum een belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische ontwikkeling van het land. De SER acht het nochtans van belang dat bij de implementatie van (fiscale) maatregelen berekeningen worden uitgevoerd, op basis waarvan duidelijk wordt wat de verwachtingen zijn ten aanzien van het investeringsklimaat en de hieruit voortvloeiende belastinginkomsten of andere bijdragen aan de economische ontwikkeling van Curaçao. De SER is zich ervan bewust dat de berekeningen niet altijd met harde cijfers onderbouwd kunnen worden, maar is van mening dat op zijn minst op basis van gevalideerde assumpties ramingen kunnen worden opgesteld.
3. De SER is zich er terdege van bewust dat Curaçao geen andere keuze heeft dan zich te conformeren aan de OESO/OECD-richtlijnen zodat de jurisdictie Curaçao in voldoende mate

kan blijven voldoen aan internationaal voorgeschreven belastingvereisten. Daarmee wordt bewerkstelligd en of gegarandeerd dat Curaçao, in vergelijkend perspectief, een niet onaantrekkelijke vestigingsplaats blijft voor internationaal opererende bedrijven in een afwisselend en dynamisch internationaal fiscaal klimaat.

4. De SER acht het een goede zaak dat Curaçao lid is van het *Inclusive Framework* en als gevolg daarvan zich gecommitteerd heeft aan de uitvoering van het BEPS pakket.
5. De SER stelt vast dat in het onderhavige wetsvoorstel uitsluitend uitvoering wordt gegeven aan één van de actiepunten van het BEPS pakket, te weten actiepunt 13, de zogenaamde *Country-by-Country Reporting* (CbC); in het wetsvoorstel aangeduid als de Landenrapportage, dat betrekking heeft op nieuwe gestandaardiseerde documentatieverplichtingen, opgenomen voor multinationale groepen over de verrekenprijzen die zij binnen het concern hanteren.
6. De SER is van oordeel dat een incrementele uitvoering van het BEPS pakket kan leiden tot versnipperde wetgeving en een vertraagde uitvoering van de actiepunten uit het BEPS pakket. De SER acht, met het oog op de gewenste status van Curaçao als internationaal financieel centrum dat voldoet aan de internationale standaarden, het niet onwenselijk indien wordt overgegaan tot uitvoering van het BEPS pakket, waarbij prioriteit wordt gegeven aan die actiepunten die voor Curaçao het meest van belang zijn.
7. De SER acht het voorts van belang dat, met het oog op de gewijzigde internationale fiscale wetgeving, nationale wetgeving wordt ontworpen die voldoet aan de internationale normen, maar die tegelijkertijd de mogelijkheid biedt om bepaalde sectoren, waarvan redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze economische groeipotentie hebben en of inkomsten genereren ten behoeve van de staatskas, te bevoordelen via fiscale regimes. Met het oog daarop is het advies van de SER aan de regering om, in overleg met de sector, tijdig een aanvang te maken met de noodzakelijke herziening van de huidige belastingwetgeving ter borging van een houdbaar fiscaal regime.
8. De rapportageverplichting, zoals opgenomen in het onderhavige ontwerp, brengt een extra administratieve belasting van bedrijven met zich mee. Artikel 45, tweede lid, en artikel 46, derde lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening bevatten een delegatiebepaling met de bevoegdheid om nadere regels te stellen over de vorm en inhoud van het landenrapport. In verband met een vroegtijdige kennisgeving van de precieze verplichtingen voor bedrijven en de noodzakelijke voorbereiding door bedrijven daarop, moet de tekst en inhoud van deze regels spoedig bekend worden gemaakt, bij voorkeur tegelijk met de aanbieding van de onderhavige ontwerp-landsverordening aan de Staten. Temeer daar gebrekkige, niet-tijdige of nagelaten aanlevering van het landenrapport op voet van artikel II onderhevig zal zijn aan een boete. De SER adviseert de regering derhalve om de tekst en inhoud van de in artikel 45, tweede lid, en artikel 46, derde lid, genoemde landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, tegelijk met de aanbieding van de onderhavige ontwerp-landsverordening aan de Staten, in procedure te brengen.
9. In artikel 45, eerste lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening, is opgenomen dat een aanpassing van verrekenprijzen door de Inspecteur niet gebaseerd wordt op het landenrapport. De SER vraagt zich af of bedrijven zich, in voorkomende gevallen, afdoende kunnen teweerstellen tegen correcties die – ondanks de regel in het OESO/OECD Implementatie Pakket (*Implementation package*) waarin staat dat dit niet de bedoeling is - op basis van de CbC-rapportage toch door fiscale autoriteiten worden opgelegd. Hierbij moet in acht worden genomen dat Curaçao maar weinig belastingverdragen heeft op basis waarvan 'corresponding adjustments' zouden kunnen worden afgedwongen of naheffingen die in

strijd zijn met het verdrag, op verzoek van de belastingplichtige, onderworpen kunnen worden aan een onderlinge overlegprocedure (mutual agreement procedure-MAP)¹ eventueel aangevuld met arbitrage. Hierdoor zijn belastingplichtigen in Curaçao nog extra kwetsbaar. Met betrekking tot de juridische waarborgen adviseert de SER aan de regering om in de memorie van toelichting op te nemen welke juridische waarborgen er zijn of gerealiseerd zullen worden over onder meer de veiligheid van de aangeleverde data.

10. Artikel III bepaalt dat de landsverordening terugwerkende kracht heeft tot en met 1 januari 2017. De SER is van oordeel dat, conform aanwijzing 126 van de 'Aanwijzingen voor de Regelgeving', geen terugwerkende kracht mag worden verleend aan de onderhavige ontwerp-landsverordening, temeer daar het ontwerp in Artikel II een sanctiebepaling bevat. De SER adviseert de regering om de landsverordening in werking te laten treden op een dusdanig tijdstip dat bedrijven de gelegenheid hebben om zich gedegen voor te bereiden op de rapportageverplichting.
11. In het nieuw ingevoegde artikel 28b, eerste lid, is bepaald dat, indien de rapporterende entiteit niet of onvoldoende voldoet aan de rapportageverplichting zoals vastgelegd in artikel 43, eerste tot en met vierde lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening, de Inspecteur de rapporterende entiteit een boete kan opleggen van ten hoogste NAf. 25.000,-. In de nadere toelichting van het Ministerie van Financiën per brief van 22 augustus 2017, met zaaknummer 2017/030095, is aangegeven dat de boete verhoogd zal worden waarbij aangesloten wordt bij de boete die opgelegd kan worden in het kader van het niet nakomen van verplichtingen met het oog op de uitvoering van regelingen van internationaal recht tot het verlenen van wederzijdse bijstand bij de heffing van belastingen. De SER is van mening dat het boetebedrag van ten hoogste NAf. 25.000,- niet in verhouding staat tot het financiële voordeel dat een multinationale groep zou kunnen ondervinden bij het niet voldoen aan de rapportageverplichting en geeft de regering als advies mee om het boetebedrag aan te passen, waarbij het boetebedrag in verhouding staat tot het vermogen van de multinationale groep en tot de oneigenlijke winst die gemaakt wordt als gevolg van het niet of onvoldoende voldoen aan de rapportageverplichting.
12. De SER constateert dat de financiële paragraaf niet is ingevuld volgens de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (A.B. 2010, no. 87, bijlage b). De mogelijke structurele kosten noch de mogelijke baten van de onderhavige maatregel, of schattingen hiervan, worden in afdoende mate gemotiveerd. De SER dringt er bij de regering op aan om de financiële consequenties van de invoering van de gestandaardiseerde documentatieverplichtingen voor multinationale groepen over verrekenprijzen die zij binnen het concern hanteren, nader uiteen te zetten in de memorie van toelichting. Daarbij dienen zowel de baten- als de lastenzijde te worden meegenomen.

¹ Action 14 BEPS-package: Dispute resolution mechanisms.

1. Inleiding

Op 20 juli 2017 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek ontvangen van de regering² inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening Landsbelastingen (zaaknummer 2017/010198, ref. nr. 122/2017-SER).

Deze ontwerp-landsverordening strekt tot het opnemen van nieuwe gestandaardiseerde documentatieverplichtingen voor multinationale groepen over de verrekenprijzen die door de multinationale groepen binnen het concern worden gehanteerd.

Met deze nieuwe documentatieverplichtingen implementeert Curaçao de uitkomst van actiepunt 13 van het project '*Base Erosion and Profit Shifting*' (BEPS Project) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) / *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), welke heeft geleid tot het opstellen van richtlijnen betreffende een nieuwe standaard aangaande verrekenprijzen, de zogenaamde '*Transfer Pricing Guidelines*'.

In de overwegingen van de onderhavige ontwerp-landsverordening is opgenomen dat de regering met het opnemen van de gestandaardiseerde documentatieverplichting beoogt te voldoen aan het waarborgen van de voorwaarden die bijdragen aan de verdere profilering van Curaçao als internationaal financieel centrum.

² Vide besluit van de Raad van Ministers (RvM) d.d. 19 juli 2017, met zaaknummer 2017/010198.

2. Het standpunt van de SER

2.1 Internationale richtlijnen met betrekking tot het tegengaan van belastingontwijking

Teneinde belastingontwijking door bedrijven en individuen via fiscale structuren in offshore jurisdicties te bestrijden hebben OESO/OECD, de FATF (*Financial Action Task Force*) en de EU (Europese Unie) in de nasleep van de wereldwijde financiële crisis aanbevelingen, standaarden, voorschriften en actieplannen met betrekking tot *tax compliance*, transparantie en uitwisseling van gegevens voor belastingdoeleinden voorgeschreven en uitgegeven.

Deze standaarden en voorschriften hebben een verandering teweeggebracht in de wijze waarop bedrijven en individuen hun internationale zaken, handel en investeringen regelen.

In het kader van eerdere adviesverzoeken aan de SER aangaande de instelling van E-zones³, is door de aanvrager van de E-zone aangegeven dat er, door onder meer het bedrijfsleven, een toenemende vraag is onder rechtspersonen naar een vestigingsplaats in de zogenaamde *onshore* en *midshore* jurisdicties in plaats van in offshore jurisdicties. Deze toenemende vraag is illustratief voor de wijze waarop bedrijven en individuen aankijken tegen de afwisselende internationale verhoudingen en voorwaarden aangaande belastingfaciliteiten.

De SER is het eens met de stelling dat verdere profilering van Curaçao als internationaal financieel centrum een belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische ontwikkeling van het land.

In de onshore en midshore jurisdicties zijn de hierboven genoemde standaarden en voorschriften reeds vastgelegd in nationale wetgeving, regulering en verordeningen.

Midshore jurisdicties, zoals Curaçao, Singapore, Hong Kong, Ierland en Malta, voldoen aan de jaarlijkse rapportageverplichtingenvoorwaarden voor *substance* en betaling van belastingen.

Ook de nieuwe Belastingovereenkomst tussen Nederland en Curaçao (*Tax Agreement between The Netherlands and Curaçao* (TANC)), die vanaf 1 januari 2016 van kracht is, verschaft mogelijkheden om internationaal, tegen een gunstig belastingtarief, te opereren en tegelijkertijd te voldoen aan internationaal voorgeschreven compliance en *substance* vereisten.

De SER is zich er terdege van bewust dat Curaçao geen andere keuze heeft dan zich te conformeren aan de OESO/OECD-richtlijnen zodat de jurisdictie Curaçao in voldoende mate kan blijven voldoen aan internationaal voorgeschreven belastingvereisten. Daarmee wordt bewerkstelligd en of gegarandeerd dat Curaçao, in vergelijkend perspectief, een niet onaantrekkelijke vestigingsplaats blijft voor internationaal opererende bedrijven in een afwisselend en dynamisch internationaal fiscaal klimaat.

De SER acht het een goede zaak dat Curaçao lid is van het *Inclusive Framework* en als gevolg daarvan zich gecommitteerd heeft aan de uitvoering van het BEPS pakket. Het *Inclusive Framework* van het BEPS project brengt meer dan 100 landen en jurisdicties bij elkaar die samenwerken ten aanzien van de implementatie van het BEPS-pakket. In het volgende hoofdstuk volgt een nadere detaillering van het BEPS-pakket.

Het vorenstaande houdt evenwel niet in dat Curaçao gedwongen is om het BEPS pakket integraal over te nemen en uit te voeren. De OESO/OECD, zijnde een samenwerkingsverband van landen om

³ Onder andere adviesverzoek inzake het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot de instelling van een economische zone te Parera (E-zone Amicorp) (zaaknummer 2015/09325, ref. nr. 028/2017-SER).

sociaal en economisch beleid te bespreken, te bestuderen en te coördineren, heeft geen juridische bevoegdheid om implementatie af te dwingen in de aangesloten landen. De mate van overname of invulling van de 15 maatregelen van het OESO/BEPS project is strikt genomen een autonome beslissing van Curaçao.

De SER brengt echter onder de aandacht dat, ondanks het ontbreken van juridische bevoegdheden, de OESO/OECD beschikt over andere mechanismen waarmee de implementatie van de richtlijnen in meer of mindere mate kan worden afgedwongen. De OESO/OECD beschikt over een, in aantal en in economisch opzicht, belangrijke achterban, die zich heeft geëngesteld aan de richtlijnen. De grote en economische belangrijke landen (G20, EU) binnen deze achterban hebben veelal de richtlijnen al in wetgeving vastgelegd of gaat hiertoe over, waardoor door deze landen ook in juridische zin druk uitgeoefend kan worden op andere jurisdicties, zijnde handelspartners, om de richtlijnen van de OESO/OECD te volgen. Ook publiceert de OESO/OECD lijsten met landen die zich niet hebben verbonden aan de OESO-normen.

De SER acht het in dit verband van belang dat, met het oog op de gewijzigde internationale fiscale wetgeving, nationale wetgeving wordt ontworpen die voldoet aan de internationale normen, maar die tegelijkertijd de mogelijkheid biedt om bepaalde sectoren, waarvan redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze economische groeipotentie hebben en of inkomsten genereren ten behoeve van de staatskas, te bevoordelen via fiscale regimes.

Met het oog daarop geeft de SER de regering in welwillende overweging om, in overleg met de sector, tijdig een aanvang te maken met de noodzakelijke herziening van de huidige belastingwetgeving ter borging van een houdbaar fiscaal regime.

2.2 Het BEPS project

Het BEPS Project van de OESO/OECD is gericht op het tegengaan van grondslagerosie (uitholling van de belastinggrondslag) en winstverschuiving door multinationale bedrijven. Met name deze multinationale bedrijven maken gebruik van de verschillen in belastingwetgeving tussen diverse landen en van mazen in de belastingwetgeving, om hun belastingafdracht zo klein mogelijk te houden. Omdat bedrijven internationaal opereren, is besloten dat overheden samenwerken om de grondslagerosie en winstverschuiving tegen te gaan. Hierdoor zou mede het vertrouwen in de lokale en internationale belastingssystemen hersteld worden.

In het begin is door ruim 60 landen samengewerkt in het OESO/OECD/G20 BEPS Project, met als resultaat 15 actiepunten om belastingvermijding tegen te gaan, de samenhang van internationale belastingwetgeving te verbeteren, en om een meer transparante belastingomgeving te garanderen. Van de 15 actiepunten zijn er 4 als minimum-standaard aangeduid (te weten actiepunt 5, 6, 13 en 14).⁴

Na voltooiing van het BEPS pakket (met de 15 actiepunten) in oktober 2015, achtten de leiders van de G20⁵ een tijdige uitvoering van de actiepunten van belang en riepen de OECD tevens op om een meer inclusief kader (het zogenaamde *Inclusive Framework*) te scheppen waarin ook landen die niet lid zijn van de G20, inclusief ontwikkelingslanden, betrokken zijn.

Elk land/jurisdictie heeft binnen het *Inclusive Framework* een gelijke stem in de verdere ontwikkeling van de standaarden en in de monitoring van de inwerkingtreding. De gelijke deelname van landen is

⁴ Voor een overzicht van de actiepunten uit het BEPS-pakket wordt verwezen naar bijlage 2.

⁵ De Groep van 20 (G20) is een groep bestaande uit 19 landen en de Europese Unie. Gezamenlijk beslaan de leden van de G20 zo'n 90% van het wereldwijde bruto nationaal product, zo'n 80% van de wereldhandel (inclusief handel binnen de EU).

noodzakelijk om een eerlijk speelveld met gelijke concurrentievoorwaarden tussen landen te creëren (*level playing field*) en om conflicten tussen landen te voorkomen.

Het *Inclusive Framework* bestaat sinds januari 2016 en momenteel zijn meer dan 100 landen en jurisdicties lid. Om lid te worden committeert een land zich aan het BEPS pakket, de uitvoering ervan, en betaalt één jaarlijks bedrag voor lidmaatschap. Curaçao is lid van het *Inclusive Framework*.

Uit de nadere toelichting door het Ministerie van Financiën is naar voren gekomen dat Curaçao zich in 2016 heeft geëncmitteerd om enkele van de minimum standaarden van het BEPS project na te leven. De committering is gedaan omdat Curaçao geen uitzondering wil vormen inzake de internationale fiscale regelgeving, omdat dit zou leiden tot een positie waarbij Curaçao niet aan de internationale normen voldoet. Uit de toelichting bleek dat de regering van Curaçao zich bewust is van het feit dat aansluiting bij de internationale voorschriften op het gebied van fiscale wetgeving een negatief effect kan hebben op de financiële offshore sector, maar dat een uitzonderingspositie van Curaçao nadeliger is voor de gehele financiële sector. Daarbij verwacht de regering dat alle landen c.q. jurisdicties zich zullen aansluiten bij het BEPS project zodat er uiteindelijk sprake zal zijn van een *level playing field*.

Vanuit de financiële sector is de SER geïnformeerd dat het voor Curaçao van groot belang is om zoveel mogelijk de voorstellen die uit het BEPS project voortvloeien in de Curaçaose wetgeving zodanig over te nemen dat de jurisdictie Curaçao voldoet aan de eisen die internationaal worden gesteld, maar waarbij de financiële sector in staat wordt gesteld om een belangrijke bijdrage te kunnen blijven leveren aan de lokale economie.

2.3 Gedeeltelijke implementatie van het BEPS pakket

Als overweging in de onderhavige ontwerp-landsverordening is opgenomen dat Curaçao, als internationaal financieel centrum, op het internationale niveau in adequate mate dient te voldoen aan de internationale normen en standaarden, om zo blijvend internationale economische activiteiten aan te kunnen trekken. Tevens is als overweging opgenomen dat het in dat kader wenselijk is de landsverordening op de winstbelasting 1940 aan te passen om de voorwaarden te waarborgen die bijdragen aan de verdere profilering van het internationaal financieel centrum in Curaçao.

De SER stelt vast dat in het onderhavige wetsvoorstel uitsluitend uitvoering wordt gegeven aan één van de actiepunten van het BEPS pakket, te weten actiepunt 13, de zogenaamde *Country-by-Country Reporting* (CbC); in het wetsvoorstel aangeduid als de Landenrapportage, dat betrekking heeft op nieuwe gestandaardiseerde documentatieverplichtingen, opgenomen voor multinationale groepen over de verrekenprijzen die zij binnen het concern hanteren.

Uit de door het Ministerie van Financiën verkregen toelichting is gebleken dat de regering voornemens is om op een later tijdstip ook de andere minimeisen van het BEPS project in de belastingwetgeving op te nemen.

De regering heeft gekozen voor implementatie van slechts één van de actiepunten uit het BEPS project. De SER vraagt de regering hoe deze keuze past in het beleid met betrekking tot het aantrekken van internationale economische activiteiten en de ontwikkeling van de economie in het algemeen.

De SER geeft de regering in overweging om in de memorie van toelichting bij de onderhavige ontwerp-landsverordening op te nemen welke de beweegredenen zijn voor implementatie van specifiek deze maatregel van het BEPS project en wat de concrete voornemens zijn ten aanzien van de overige actiepunten.

De SER merkt daarbij op dat hij door de financiële sector is geïnformeerd dat deze sector in beginsel voorstander is van wetgeving die erop gericht is te voldoen aan de eisen en normen die Action Plan 13 van het BEPS project voorschrijft. De financiële sector heeft er bij de SER op gewezen dat er echter andere punten uit het BEPS Project zijn die ook, en zelfs op korte termijn, in overweging moeten worden genomen om in de nationale wetgeving over te nemen, met name met betrekking tot actiepunt 5 inzake *Harmful Tax Practices*.⁶ Daarin worden onder meer eisen gesteld ter zake van *ring fencing* en de zogeheten *nexus approach* bij IP (*Intellectual Property*) belasting regimes.

De SER is van oordeel dat een incrementele uitvoering van het BEPS pakket kan leiden tot versnipperde wetgeving en een vertraagde uitvoering van de actiepunten uit het BEPS pakket.

De SER acht, met het oog op de gewenste status van Curaçao als internationaal financieel centrum dat voldoet aan de internationale standaarden, uitvoering van het BEPS pakket wenselijk, waarbij prioriteit wordt gegeven aan die actiepunten die voor Curaçao het meest van belang zijn.

De SER geeft de regering in overweging om een tijdsplan met betrekking tot de implementatie van de actiepunten uit het BEPS project op te stellen, waarbij een prioriteitstelling wordt aangegeven.

2.4 Administratieve belasting voor de betreffende bedrijven

Op de vraag van de SER op hoeveel multinationale bedrijven c.q. groepen op Curaçao de nieuwe rapportageverplichting van toepassing zal zijn en in welke mate een toename van de administratieve belasting van multinationale bedrijven wordt verwacht door de nieuwe rapportageplicht, heeft het Ministerie van Financiën geantwoord dat er op Curaçao slechts één bedrijf is dat onder de nieuwe wetgeving zal vallen en dientengevolge aan de wettelijk voorgeschreven rapportageverplichting zal moeten voldoen.

Van bronnen uit de internationale financiële sector heeft de SER vernomen dat er twee multinationals zijn die voldoen aan de criteria met betrekking tot de rapportageverplichting.

Ten aanzien van het hierboven genoemde aspect met betrekking tot de administratieve belasting kan worden verwezen naar onderzoek, verricht in Nederland, waaruit is gebleken dat er sprake is van een extra administratieve belasting van bedrijven. Enkele van de belangrijke "implementatie-issues" zijn:

- aanpassingen in het IT systeem
- aanpassingen in de managementrapportagesystemen.

Transfer pricing dient zo eenvoudig mogelijk te zijn en de administratieve werklast te beperken. Idealiter bestaat het systeem uit eenvoudige, begrijpelijke regels, met liefst zo min mogelijk aanpassings- of uitzonderingsprocedures.⁷

⁶ Actiepunt 5 heeft betrekking op het tegengaan van schadelijke belastingpraktijken. Prioriteiten binnen dit actiepunt zijn het verbeteren van transparantie, waaronder ook wordt verstaan:

1. de spontane uitwisseling van rulings die samenhangen met preferentiële regimes; en
2. het vereiste van substance voor de toepassing van preferentiële regimes.

Een regime wordt als schadelijk aangemerkt indien:

- het regime geen of een lager effectief belastingtarief oplegt aan een geografische mobiele financiële activiteiten of andere dienstverlenende activiteiten;
- het regime is afgeschermd van de binnenlandse economie (ring-fencing);
- het onvoldoende transparant is; en
- effectieve uitwisseling van informatie met betrekking tot het regime ontbreekt.

⁷ Bron: www.managementdite.nl/geld-besparen-transfer-pricing; drs. H.B.A. Steens RC MCM – executive consultant van Moret Ernst & Young Management Consultants, juni 1998)

Artikel 45, tweede lid, en artikel 46, derde lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening bevatten een delegatiebepaling met de bevoegdheid om nadere regels te stellen over de vorm en inhoud van het landenrapport.

In verband met een vroegtijdige kennisneming van de precieze verplichtingen voor bedrijven en de noodzakelijke voorbereiding door bedrijven daarop, moet de tekst en inhoud van deze regels spoedig bekend worden gemaakt, bij voorkeur tegelijk met de aanbieding van de onderhavige ontwerp-landsverordening aan de Staten. Temeer daar gebrekkige, niet-tijdige of nagelaten aanlevering van het landenrapport op voet van artikel II onderhevig zal zijn aan een boete.

De SER geeft de regering derhalve in overweging om de tekst en inhoud van de in artikel 45, tweede lid, en artikel 46, derde lid, genoemde landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, tegelijk met de aanbieding van de onderhavige ontwerp-landsverordening aan de Staten, in procedure te brengen.

2.5 Controle door de Belastingdienst

In de memorie van toelichting bij het onderhavig ontwerp wordt gesteld dat het idee achter het nieuwe gestandaardiseerde landenrapport is dat belastingdiensten daardoor efficiënter de risicoselectie voor verrekenprijzen kunnen uitvoeren, waardoor grondslaguitholling en winstverschuiving effectiever kunnen worden voorkomen.

Leidend voor het gebruik van de data met betrekking tot de Landenrapportage door de heffende autoriteiten is de zinsnede uit het *Country-by-Country reporting Implementation Package* van de OECD uit september 2014:⁸

“The (Country Tax Administration) shall use the country-by-country report for purposes of assessing high-level transfer pricing risks and other base erosion and profit shifting related risks in (Country), including assessing the risk of non-compliance by members of the MNE Group with applicable transfer [pricing rules, and where appropriate for economic and statistical analysis. Transfer pricing adjustments by the (Country Tax Administration) will not be based on the CbC Report”.

In artikel 45, eerste lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening, is opgenomen dat een aanpassing van verrekenprijzen door de Inspecteur niet gebaseerd wordt op het landenrapport.

Uit onderzoek, uitgevoerd onder Nederlandse fiscalisten, blijkt dat de respondenten zich afvragen of in de praktijk inderdaad geen aanpassing van de verrekenprijzen, gebaseerd op de landenrapportage, zal plaatsvinden, of dat de data uit de landenrapportage als startpunt zal worden gebruikt voor een onderzoek naar eventuele op te leggen correcties. Ook geven de respondenten uit het onderzoek aan dat zij vrezen dat de fiscale autoriteiten (vooral buitenlandse) onterechte correcties en naheffingen zullen opleggen op basis van de informatie afkomstig uit de landenrapporten.

Ook vinden de respondenten dat de juridische waarborgen, zoals over de veiligheid van de aangeleverde data, niet voldoende gesubstantieerd is.

De SER vraagt zich af of bedrijven zich, in voorkomende gevallen, afdoende kunnen teweerstellen tegen correcties die – ondanks de regel in het OESO/OECD Implementatie Pakket (*Implementation package*) waarin staat dat dit niet de bedoeling is - op basis van de CbC-rapportage toch door fiscale autoriteiten worden opgelegd. Hierbij moet in acht worden genomen dat Curaçao maar weinig belastingverdragen heeft op basis waarvan ‘*corresponding adjustments*’ zouden kunnen worden

⁸ Bron: <http://www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/guidance-on-transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-9789264219236-en.htm>.

afgedwongen of naheffingen die in strijd zijn met het verdrag, op verzoek van de belastingplichtige, onderworpen kunnen worden aan een onderlinge overlegprocedure (mutual agreement procedure-MAP)⁹ eventueel aangevuld met arbitrage. Hierdoor zijn belastingplichtigen in Curaçao nog extra kwetsbaar.

Met betrekking tot de juridische waarborgen geeft de SER de regering in overweging in de memorie van toelichting op te nemen welke juridische waarborgen er zijn met betrekking tot onder meer de veiligheid van de aangeleverde data. Indien deze waarborgen ontbreken, geeft de SER de regering in overweging om in de memorie van toelichting tevens de reden hiervan op te nemen en welke de regeringsplannen zijn met betrekking tot de realisatie van de noodzakelijke juridische waarborgen.

2.6 Verwachte bijdrage aan de economische ontwikkeling

In de overwegingen van de onderhavige ontwerp-landsverordening is opgenomen dat de huidige wetswijziging bijdraagt aan de verdere profilering van het Internationaal financieel centrum in Curaçao.

In de nadere toelichting van het Ministerie van Financiën per brief van 22 augustus 2017, met zaaknummer 2017/030095, wordt gesteld dat verwacht wordt dat de maatregelen in het ontwerp een positief effect zullen hebben op de internationale profilering van Curaçao en het investeringsklimaat. In deze nadere toelichting ontbreekt echter een kwantificering van het verwachte positieve effect op het investeringsklimaat en derhalve op de economische ontwikkeling.

De SER is van oordeel dat bij de implementatie van (fiscale) maatregelen berekeningen moeten worden uitgevoerd, op basis waarvan duidelijk wordt wat de verwachtingen zijn ten aanzien van het investeringsklimaat en de hieruit voortvloeiende belastinginkomsten of andere bijdragen aan de economische ontwikkeling van Curaçao. De SER is zich ervan bewust dat de berekeningen niet altijd met harde cijfers onderbouwd kunnen worden, maar is van mening dat op zijn minst op basis van gevalideerde assumpties berekeningen / ramingen kunnen worden opgesteld .

2.7 Terugwerkende kracht ontwerp-landsverordening

Artikel III bepaalt dat deze landsverordening terugwerkende kracht heeft tot en met 1 januari 2017.

Volgens aanwijzing 126 van de 'Aanwijzingen voor de Regelgeving' kan aan belastende maatregelen, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht worden verleend.

In de memorie van toelichting wordt geen bijzondere reden gegeven voor, dan wel ontbreekt er een motivering voor het met terugwerkende kracht in werking laten treden van de onderhavige ontwerp-landsverordening .

In de nadere toelichting van het Ministerie van Financiën per brief van 22 augustus 2017, met zaaknummer 2017/030095, wordt gesteld dat Curaçao lid is van het Inclusive Framework en zich als zodanig heeft gecommitteerd om informatie uit te wisselen conform het landenrapport met betrekking tot de jaren vanaf 1 januari 2017. Volgens voornoemde toelichting is de ontwerp-landsverordening aangepast zodat de mogelijkheid geboden wordt om vrijwillige landenrapportages in te dienen vanaf 1 januari 2016, maar waarbij de verplichting tot rapportageplicht vanaf 1 januari 2017 blijft bestaan.

De SER heeft de aangepaste ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de Winstbelasting 1940 echter niet ter advies aangeboden gekregen en kan derhalve geen standpunt innemen met betrekking tot het aangepaste ontwerp.

⁹ Action 14 BEPS-package: Dispute resolution mechanisms.

De SER is van oordeel dat geen terugwerkende kracht mag worden verleend aan de onderhavige ontwerp-landsverordening, temeer daar het ontwerp in Artikel II een sanctiebepaling bevat.

De SER geeft de regering in overweging om de landsverordening in werking te laten treden op een dusdanig tijdstip dat bedrijven de gelegenheid hebben om zich gedegen voor te bereiden op de rapportageverplichting.

Bedrijven hebben alsdan de gelegenheid om zich gedegen voor te bereiden op de rapportageverplichting.

2.8 Sanctionering bij overtreding

In het nieuw ingevoegde artikel 28b, eerste lid, is bepaald dat, indien de rapporterende entiteit niet of onvoldoende voldoet aan de rapportageverplichting zoals vastgelegd in artikel 43, eerste tot en met vierde lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening, de Inspecteur de rapporterende entiteit een boete op kan leggen van ten hoogste NAf. 25.000,-.

In de nadere toelichting van het Ministerie van Financiën per brief van 22 augustus 2017, met zaaknummer 2017/030095, is aangegeven dat de boete verhoogd zal worden waarbij aangesloten wordt bij de boete die opgelegd kan worden in het kader van het niet nakomen van verplichtingen met het oog op de uitvoering van regelingen van internationaal recht tot het verlenen van wederzijdse bijstand bij de heffing van belastingen.

De SER is van mening dat een boetebedrag van ten hoogste NAf. 25.000,- niet in verhouding staat tot het financiële voordeel dat een multinationale groep zou kunnen ondervinden bij het niet voldoen aan de rapportageverplichting.

De SER geeft de regering derhalve in overweging het in artikel 28b, eerste lid, gehanteerde boetebedrag aan te passen waarbij het boetebedrag in verhouding staat tot het vermogen van de multinationale groep en tot de oneigenlijke winst die gemaakt wordt als gevolg van het niet of onvoldoende voldoen aan de rapportageverplichting.

3. Financiële implicaties

In de Landsverordening op de winstbelasting 1940 wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, luidende "Aanvullende documentatieverplichtingen verrekenprijzen", teneinde te voldoen aan de internationale normen en standaarden, om zo blijvend internationale economische activiteiten aan te trekken.

Uit het voorgaande kan de SER opmaken dat de regering een positief effect op de economie verwacht.

Uit de nadere toelichting is naar voren gekomen dat de regering met name de negatieve gevolgen voor de economie, in geval Curaçao niet voldoet aan de normen van de OESO/OECD, wil voorkomen en dat vooralsnog niet duidelijk is wat de positieve economische gevolgen zullen zijn.

In het advies van het Ministerie van Financiën d.d. 23 maart 2017, met betrekking tot het onderhavige ontwerp wordt gesteld dat de kosten verbonden aan de uitvoering van de gewijzigde landsverordening betrekking hebben op de aanpassing van het IT-systeem. Met de kosten van de aanpassing van het IT-systeem, gebudgetteerd op NAf. 300.000,-, is rekening gehouden in de begroting. In datzelfde advies wordt gesteld dat indien er structurele kosten zijn, deze budgetneutraal gedekt dienen te worden door het ministerie van Financiën. Het ministerie van Financiën stelt in de brief geen bezwaar te hebben tegen onderhavige wijziging in de Landsverordening op de Winstbelasting 1940.

In de brief wordt echter geen melding gemaakt van eventuele financiële baten, als gevolg van de maatregel, voor de staatskas.

In de financiële paragraaf van de memorie van toelichting is het advies van het ministerie van Financiën overgenomen. Voor wat betreft de eventuele structurele kosten, die budgetneutraal gedekt dienen te worden, wordt niet nader toegelicht hoe deze budgetneutrale dekking zou moeten plaatsvinden.

Tegelijkertijd wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de belastingdiensten efficiënter de risicoselectie voor verrekenprijzen kunnen uitvoeren, waardoor de schaarse capaciteit efficiënter kan worden ingezet en grondslaguitholling en winstverschuiving effectiever kunnen worden voorkomen.

Uit het voorgaande maakt de SER op dat er eveneens sprake zou kunnen zijn van een kostenbesparing.

Artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (A.B. 2010 no. 87) bepaalt dat in de toelichting bij het ontwerp van een landsverordening, een afzonderlijk onderdeel opgenomen wordt waarin de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden gemeld. In de bij de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften behorende memorie van toelichting staat vermeld dat met artikel 11 wordt beoogd dat er zorgvuldig naar de financiële effecten van nieuwe wet- en regelgeving wordt gekeken, waarbij zowel met de baten als met de lasten rekening wordt gehouden.

De SER constateert dat de financiële paragraaf niet is ingevuld conform de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften. De mogelijke structurele kosten noch de mogelijke baten van de onderhavige maatregel, of schattingen hiervan, worden voldoende gemotiveerd.

Onder verwijzing naar de hierboven genoemde wetgeving en de onvolledige financiële paragraaf in de memorie van toelichting behorende bij het onderhavige ontwerp dringt de SER er bij de regering op aan om de financiële consequenties van de invoering van de gestandaardiseerde documentatieverplichtingen voor multinationale groepen over verrekenprijzen die zij binnen het concern hanteren, nader uiteen te zetten in de memorie van toelichting. Daarbij dienen zowel de baten- als de lastenzijde te worden meegenomen.

4. Redactionele opmerkingen

De ontwerptekst van artikel 28b in Artikel II loopt niet goed door. Dit kan worden verholpen door de woorden 'worden nagekomen' te vervangen door 'nakomt'.

De eerste alinea van het algemene deel van de Memorie van Toelichting moet nog worden geactualiseerd naar de laatste stand van zaken naar aanleiding van het verwerken van het BEPS 13 rapport in het herziene (niet nieuwe zoals abusievelijk vermeld) hoofdstuk 5 van de *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, gepubliceerd in juli 2017.

Hetzelfde geldt voor het OESO-implementatiepakket dat wordt genoemd in de 2^e alinea op bladzijde 2 van de Memorie van Toelichting. Inmiddels bestaat ook hiervan een geüpdatete versie d.d. 18 juli 2017. Gelieve hiernaar te verwijzen om eventuele misverstanden te voorkomen.

Op bladzijde 9, derde alinea, wordt bij artikel 45 voor de toegestane taalversies verwezen naar het tweede lid. Dat moet zijn: het derde lid.

In samenhang daarmee wordt ook verwezen naar artikel 46, eerste lid. Dit moet zijn: het vierde lid.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerende Voorzitter,



mr. J. H. Jacobs

De Secretaris,



Mrs. R. J. Henriquez

Bijlage 1 Overview of the BEPS package¹⁰

• Action 1: Addresses the tax challenges of the digital economy and identifies the main difficulties that the digital economy poses for the application of existing international tax rules. The Report develops detailed options to address these difficulties, taking a holistic approach and considering both direct and indirect taxation.

• Action 2: The work on neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements develops model treaty provisions and recommendations regarding the design of domestic rules to neutralise the effect (e.g. double non-taxation, double deduction, long-term deferral) of hybrid instruments and entities.

• Action 3: Work to strengthen the rules for controlled foreign corporations develops recommendations regarding the design of controlled foreign company rules.

• Action 4: Work on limiting base erosion via interest deductions and other financial payments, develops recommendations regarding best practices in the design of rules to prevent base erosion through the use of interest expense, for example through the use of related-party and third-party debt to achieve excessive interest deductions or to finance the production of exempt or deferred income, and other financial payments that are economically equivalent to interest payments.

• Action 5: The work to counter harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, revamps the work on harmful tax practices with a priority on improving transparency, including compulsory spontaneous exchange on rulings related to preferential regimes, and on requiring substantial activity for any preferential regime.

• Action 6: The work on preventing treaty abuse develops model treaty provisions and recommendations regarding the design of domestic rules to prevent the granting of treaty benefits in inappropriate circumstances.

• Action 7: The work on preventing the artificial avoidance of permanent establishment status develops changes to the definition of permanent establishment to prevent the artificial avoidance of permanent establishment status in relation to BEPS, including through the use of commissionaire arrangements and the specific activity exemptions.

• Actions 8 – 10: Work to assure that transfer pricing outcomes are in line with value creation including work on (i) intangibles by developing rules to prevent BEPS by moving intangibles among group members, (ii) risks and capital by developing rules to prevent BEPS by transferring risks among, or allocating excessive capital to, group members, and (iii) other high-risk transactions develops rules to prevent BEPS by engaging in transactions which would not, or would only very rarely, occur between third parties.

• Action 11: The work to establish methodologies to collect and analyse data on BEPS and the actions to address it, develops recommendations regarding indicators of the scale and economic impact of BEPS and ensure that tools are available to monitor and evaluate the effectiveness and economic impact of the actions taken to address BEPS on an ongoing basis.

• Action 12: The work on requiring taxpayers to disclose their aggressive tax planning arrangements develops recommendations regarding the design of mandatory disclosure rules for aggressive or abusive transactions, arrangements, or structures, taking into consideration the administrative costs for tax administrations and business and drawing on experiences of the increasing number of countries that have such rules.

• Action 13: The work to re-examine transfer pricing documentation develops rules regarding transfer pricing documentation to enhance transparency for tax administrations, taking into consideration the compliance costs for business.

¹⁰ <http://www.oecd.org/tax/beps/background-brief-inclusive-framework-for-beps-implementation.pdf>

- Action 14: The work on making dispute resolution mechanisms more effective develops solutions to address obstacles that prevent countries from solving treaty-related disputes under MAP, including the absence of arbitration provisions in most treaties and the fact that access to MAP and arbitration may be denied in certain cases.
- Action 15: The work on developing a multilateral instrument to modify bilateral tax treaties provides an analysis of the tax and public international law issues related to the development of a multilateral instrument to enable countries to implement measures developed in the course of the work on BEPS and amend bilateral tax treaties.

The minimum standards contained in 4 of the above actions encompass the following:

1. Model provisions to prevent treaty abuse (including treaty shopping) by impeding the use of conduit companies to channel investments through countries and jurisdictions with favourable tax treaties in order to obtain reduced rates of taxation;
2. Standardised Country-by-Country (CbC) Reporting that will give tax administrations a global picture of where MNEs' profits, tax and economic activities are reported, and the ability to use this information to assess transfer pricing and other BEPS risks, so they can focus audit resources where they will be most effective;
3. A revitalised peer review process to address harmful tax practices, including patent boxes where they include harmful features, as well as a commitment to transparency through the mandatory spontaneous exchange of relevant information on taxpayer-specific rulings which, in the absence of such information exchange, could give rise to BEPS concerns;
4. An agreement to secure progress on dispute resolution, with the strong political commitment to the effective and timely resolution of disputes through the mutual agreement procedure (MAP).