

WFR 2022/168**Naam en leeftijd**

Germaine Rekwest, 51 jaar

Universiteit

Universiteit Leiden

Plaats en tijd van de promotie

Leiden, 28 september 2022 om 11.15 uur

Titel van het proefschrift

Een fiscaal verdragsbeleid voor Curaçao; een onderzoek naar een instrumentarium voor het ontwikkelen van een fiscaal verdragsbeleid voor Curaçao

Promotor en promotiecommissie

Promotores: prof. dr. P. Kavelaars en prof. dr. I.J. Mosquera Valderrama

Promotiecommissie: prof. dr. T. Bender, prof. dr. H.E. Bröring, prof. dr. I.J.J. Burgers, prof. dr. D.M. Weber

Reden van onderwerpkeuze

Voor een onderwerp heb ik specifiek voor een Curaçaose problematiek gekozen. De reden hiervoor is een persoonlijke. Ik ben geboren en getogen in Curaçao en met dit onderzoek beoog ik een bijdrage aan de verdere fiscale ontwikkeling van Curaçao te kunnen leveren. Bij aanvang van mijn onderzoek was het onduidelijk wat de achterliggende redenen waren voor het niet kunnen opbouwen van een belastingverdragenennetwerk voor Curaçao. Curaçao heeft verschillende verdragsonderhandelingen gevoerd en in enkele gevallen is het tot ondertekening van een belastingverdrag overgegaan maar die verdragen zijn nimmer in werking getreden, op het verdrag met Noorwegen na. Het lukt Curaçao dus niet om belastingverdragen af te sluiten die ook in werking treden. Om deze redenen heb ik een onderzoek gedaan naar de obstakels die Curaçao ervaart bij het opbouwen van een belastingverdragenennetwerk en een afwegingskader ontwikkeld dat Curaçao richting geeft bij het vormen van een eigen fiscaal verdragsbeleid. Ik beoog daarmee dat Curaçao voortaan gemakkelijker tot daadwerkelijke belastingverdragen komt hetgeen tot een belangrijke impuls voor de economie kan leiden.

Korte samenvatting van de inhoud en conclusies

Het proefschrift bestaat uit drie delen. In Deel I zijn de staatsrechtelijke, Unierechtelijke, economische en de fiscaalrechtelijke positie van Curaçao, mede in historisch perspectief, in kaart gebracht. Deel II vormt het toetsingskader van het onderzoek: het OESO-MV, het VN-MV, de MLI-keuzes van Curaçao, het VN-Handboek en de 'Toolkit on Tax Treaty Negotiations' (PCT Toolkit) van *The Platform for Collaboration on Tax* (IMF, OESO, VN en de Wereldbank), die ontwikkeld is om de verdragsonderhandelaars van ontwikkelingslanden te helpen bij verdragsonderhandelingen. In Deel III is de onderzoeksvraag 'Op welke wijze dient Curaçao vorm te geven aan een fiscaal verdragsbeleid ten einde een belastingverdragenennetwerk op te bouwen?' beantwoord. Het onderzoek richt zich niet op de technische aspecten van een verdragsbeleid of modelverdrag, maar op de randvoorwaarden voor het afsluiten van belastingverdragen. Het accent ligt op Curaçao, maar het beleidsmatige en maatschappelijke belang overstijgt dit land, omdat het onderzoek inzicht geeft in de uitdagingen van landen die in soortgelijke positie verkeren als Curaçao (de zogeheten SIDS ofwel kleine ontwikkelingslanden). Uit het onderzoek volgt dat de knelpunten die Curaçao ervaart bij het afsluiten van belastingverdragen vooral terug te voeren zijn tot de specifieke karakteristiek van Curaçao als SIDS: beperkte bestuurs- en uitvoeringscapaciteit en ook het gebrek aan voldoende economische betrekkingen met potentiële partnerlanden. Ook het imago van tax haven kleeft nog altijd aan Curaçao waardoor partnerlanden zich terughoudend opstellen. Het obstakel dat het meest essentieel is betreft het feit dat Curaçao van Nederland afhankelijk is om een belastingverdrag te ratificeren. Dit proces verloopt in de praktijk zeer moeizaam en door Curaçao afgesloten verdragen die bij Nederland worden aangemeld, worden niet bekrachtigd. Het blijft onduidelijk wat de exacte oorzaak hiervan is. Duidelijk is wel dat vanuit Nederland veelvuldig ambtelijke vragen worden gesteld die veelal door Curaçao, vermoedelijk vanwege beperkte capaciteit, onbeantwoord blijven. Op vragen die wel beantwoord worden, volgen opnieuw vragen uit Nederland. Geconcludeerd wordt dat het voeren van verdragsonderhandelingen



lingen en het afsluiten van belastingverdragen door Curaçao onder de huidige omstandigheden zinledig is: het ligt namelijk in de lijn der verwachting dat een door Curaçao afgesloten belastingverdrag niet de eindstreep (ratificatie) haalt. Het ontwikkelen en publiceren van een eigen fiscaal verdragsbeleid dat gebaseerd is op het afwegingskader dat gepresenteerd is in het proefschrift, zal kunnen bijdragen aan het opbouwen van een belastingverdragenennetwerk.

Favoriete stelling en motivatie

“De uitbreidingsbepalingen die Nederland in een aantal belastingverdragen opneemt met betrekking tot Curaçao hebben louter een symbolische werking.”

De toepassing van de territoriale reikwijdte van belastingverdragen die Nederland afsluit kunnen, via een uitbreidingsbepaling, ook tot Curaçao worden uitgebreid. Aangezien de uitbreidingsbepalingen in het verleden hebben geleid tot het afsluiten van belastingverdragen tussen Curaçao met de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Noorwegen, is het opmerkelijk dat Curaçao deze mogelijkheid in de laatste decennia niet (meer) heeft gebruikt om een fiscaal verdragsnetwerk op te bouwen. Vooral omdat Nederland over een groot belastingverdragenennetwerk beschikt en bij alle verdragsonderhandelingen de uitbreidingsbepaling op de onderhandelingstafel neerlegt. Nederland stelt zich ten aanzien van het onderhandelen en afsluiten van belastingverdragen terughoudend op vanwege de fiscale autonomie van Curaçao. Niettemin hoeft de fiscale autonomie van Curaçao een samenwerking binnen het Koninkrijk op dit terrein niet in de weg te staan. Hiertoe dienen beide landen binnen het Koninkrijk wel bereid te zijn ten aanzien van de belastingverdragen nauw samen te werken.

Een persoonlijke noot

Bij het schrijven van mijn proefschrift als buitenpromovenda heb ik moeten leren jongleren met zo min mogelijk ballen in plaats van de gebruikelijke veelheid van ballen die ik in de lucht houd. Hoe meer ballen in de lucht, hoe groter de kans dat er een bal valt. En de ballen vielen. Aanvankelijk beetje bij beetje en tegen het einde van het traject steeds meer. De beslissing om de gevallen ballen niet meer op te rapen hebben als katalysator gewerkt om binnen afzienbare tijd tot dit mooie eindresultaat te komen. Het was een voorrecht om het promotieonderzoek te doen dankzij de steun van mijn familie en de aangename begeleiding van mijn promotoren. Het proces was soms zwaar, maar met doorzettingsvermogen kun je veel bereiken.