

Technisch document belastingemigratie

Tim van Brederode – Universiteit Leiden

Wouter Leenders – University of California, Berkeley

Julia van Rijn – Instituut voor Publieke Economie

Vinzenz Zieseemer – Instituut voor Publieke Economie

Aanleiding

Naar aanleiding van [berichtgeving in de Volkskrant](#) over belastingemigratie van topsporters naar Monaco schreven wij een [opinieartikel](#). In het artikel betogen wij dat Nederland niet machteloos staat tegenover vermogenden die emigreren vanwege het belastingklimaat.

Over de mate van belastingemigratie onder Nederlanders is weinig bekend. [Wel onderzocht de Belastingdienst](#) of Nederlandse emigranten daadwerkelijk woonachtig zijn in Monaco. Dit bleek bij 12 van de 75 onderzochte gevallen niet zo te zijn. Het verschuldigde bedrag aan belastingen, boetes en rente bedroeg voor deze groep 31 miljoen euro. Deze gevallen lichten een tipje van de sluier op over de potentiële belastingopbrengsten die behaald kunnen worden met het belasten van fiscale emigranten. Hieronder beschrijven we een aantal manieren waarop Nederland kan optreden.

Monaco

Nederland kan besluiten het Franse voorbeeld te volgen wat betreft belastingemigratie naar Monaco. Frankrijk wist in 1963 een [uitzondering in de Monegaskische belastingwetgeving](#) af te dwingen, waardoor Fransen de Franse inkomstenbelasting betalen, ook als zij woonachtig zijn in Monaco. Het is echter wenselijk om dit op Europees niveau te regelen en de Franse uitzonderingspositie uit te breiden voor alle EU-lidstaten. Nederland zou het voortouw kunnen nemen door een dergelijk belastingverdrag te agenderen in Europa.

Europa heeft een sterke onderhandelingspositie, net als Frankrijk die had toen De Gaulle begin jaren '60 dreigde de grenzen met Monaco te sluiten. Monaco is immers onderdeel van de Europese douane-unie, maakt gebruik van de euro en is de facto onderdeel van de Schengenzone.

Expatregelingen

Zoals in het opiniestuk wordt betoogd, reikt het probleem van belastingemigratie verder dan Monaco. [De meerderheid van de EU-lidstaten hanteert tegenwoordig een voordelig belastingregime voor buitenlanders](#), waarmee belastingemigratie wordt aangewakkerd en een race naar de bodem wordt uitgelokt. In het tegengaan van belastingemigratie is het dus van belang deze belastingregimes aan te pakken. Hiervoor deden wij vorig jaar een [aantal voorstellen](#). Met name het uitbreiden van het terrein van de Europese *Code of Conduct Group* is een veelbelovend pad.

Multilaterale opties

Nederland kan zich in OESO-verband sterk maken voor het opzetten van een project om belastingontwijking door individuen tegen te gaan, vergelijkbaar met het reeds bestaande [OESO Base Erosion and Profit Shifting Project \(BEPS\)](#). Dit project focust zich op het tegengaan van wereldwijde belastingontwijking door bedrijven. Het BEPS project ligt aan de basis van de EU-richtlijn voor een minimumwinstbelasting die landen voor het einde van 2023 [omgezet moeten hebben in nationale wetgeving](#). Een vergelijkbare minimumbelasting voor hoge inkomens (uit zowel arbeid als vermogen) kan belastingontwijking tegengaan. In februari 2023 is in de Tweede Kamer een [motie](#) aangenomen die vraagt om verkenning van een dergelijk project.

Unilaterale opties

Ook op nationaal niveau zijn er mogelijkheden om belastingemigratie tegen te gaan. Nederland zou emigranten die vertrekken naar een laagbelastende jurisdictie(s) (LBJ) of een land met een gunstige belastingregeling voor expats voor een aantal jaar na emigratie kunnen belasten volgens de Nederlandse inkomstenbelasting. Andere landen hanteren al een dergelijke aanpak, bijvoorbeeld Duitsland, Spanje en Portugal.¹ De in het buitenland betaalde belasting kan in mindering worden gebracht om dubbele belastingheffing te voorkomen.

Een concreet voorbeeld kan dit verduidelijken. Neem een Nederlands persoon die naar een land verhuist met een effectief belastingpercentage voor expats van 10%. Stel dat de persoon een loon ontvangt van €200.000. De persoon betaalt in dit geval €20.000 aan belastingen in het land van vestiging. In Nederland zou de persoon met eenzelfde inkomen bijna €90.000 aan belasting betalen. In ons voorstel zou Nederland het verschil, (€90.000-€20.000), een aantal jaar bij heffen. De persoon kan vanzelfsprekend nog altijd naar dit land verhuizen, maar ontvangt daar geen fiscaal voordeel van.

Ons voorstel kan bijvoorbeeld bewerkstelligd worden door een uitbreiding van [artikel 2.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001](#):

Lid 4 (nieuw): Een persoon die ophoudt in Nederland te wonen, wordt gedurende zeven kalenderjaren na emigratie geacht in Nederland te hebben gewoond indien het woonland van de belastingplichtige een laagbelastende jurisdictie dan wel een land met een expatregeling betreft. De vorige volzin is niet van toepassing indien de bedoelde persoon aannemelijk maakt dat hij in een lidstaat van de Europese Unie of een bij ministeriële regeling aangewezen mogendheid waarmee Nederland een regeling ter voorkoming van dubbele belasting is overeengekomen die voorziet in de uitwisseling van inlichtingen, als inwoner aan vergelijkbare belastingheffing als in Nederland is onderworpen en de heffingsgrondslagen in die lidstaat of andere mogendheid hoofdzakelijk gelijk zijn aan de in [artikel 2.3](#) genoemde heffingsgrondslagen. De eerste volzin is evenmin van toepassing

¹ Nederland kan ook strengere eisen stellen aan de bewijslast van emigranten, naar Italiaans voorbeeld. Italianen moeten bewijzen dat zij daadwerkelijk woonachtig zijn in een land dat door de Italiaanse belastingdienst wordt gekwalificeerd als belastingparadijs. Zie EU Tax Observatory [New Forms of Tax Competition in the European Union](#), Hoofdstuk 5.2 en Appendix 3.1.

indien de bedoelde persoon aannemelijk maakt dat hij op de BES eilanden als inwoner onderworpen is aan de [Wet inkomstenbelasting BES](#).

De basis voor het voorkomen van dubbele belasting ligt al in [artikel 10 van het Besluit ter voorkoming van dubbele belastingheffing](#). Betaalde buitenlandse inkomstenbelasting mag namelijk in mindering gebracht worden op de verschuldigde Nederlandse inkomstenbelasting bij inkomen verdiend in het buitenland. Op deze manier voorkomt Nederland dubbele belastingheffing, ook voor inkomen uit landen waar Nederland geen belastingverdrag mee heeft. Ditzelfde principe kan worden toegepast in het belasten van Nederlandse emigranten volgens de Nederlandse inkomstenbelasting.

Voor andere Nederlandse belastingsoorten bestaan al regelingen voor emigratie. Zo kent de erf- en schenkbelasting een 'tien-jarenregeling', beschreven in [artikel 3 van de Successiewet](#). Deze regeling houdt in dat Nederlandse emigranten tot tien jaar na emigratie nog volledig volgens de Nederlandse erf- en schenkbelasting worden belast.

Daarnaast kunnen Nederlandse emigranten een conserverende aanslag opgelegd krijgen als zij bijvoorbeeld [een aanmerkelijk belang, pensioenaanspraak of beleggingsrecht eigen woning](#) naar het buitenland verplaatsen. Deze aanslag houdt in dat de Nederlandse Belastingdienst in de toekomst belasting mag heffen, mits er sprake is van een geldstroom. Bijvoorbeeld een winstuitkering uit een aanmerkelijk belang. De conserverende aanslag spitst zich toe op toekomstig inkomen uit vermogen dat mede-opgebouwd is dankzij gunstige fiscale regelingen. In het geval van pensioenen bijvoorbeeld de omkeerregeling: betaalde pensioenpremie is vrijgesteld van de inkomstenbelasting. Pas bij uitkering van het pensioen wordt inkomstenbelasting betaald (tegen een verlaagd tarief). Om te voorkomen dat de Nederlandse overheid deze toekomstige belastinginkomsten misloopt, wordt een conserverende aanslag opgelegd bij emigratie.

Een conserverende aanslag kan niet opgelegd worden voor inkomen uit arbeid, omdat toekomstig inkomen uit arbeid niet vaststaat. Een aanvullende regeling voor het belasten van inkomen uit arbeid bij emigratie, zoals hierboven beschreven, is daarom noodzakelijk. Daarbij kan ervoor gekozen worden om een dergelijke heffing in te voeren vanaf een bepaald inkomen.²

Conclusie

Nederland staat niet machteloos tegenover vermogende emigranten. Bestaande regelingen kunnen worden uitgebreid om belastingemigratie tegen te gaan. Er zijn zowel multilaterale als unilaterale mogelijkheden. In dit document hebben wij een eerste overzicht geboden.

² Zie EU Tax Observatory New Forms of Tax Competition in the European Union, Hoofdstuk 5.2