



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

De Curaçaose offshore

Ontstaan, groei en neergang van een belastingparadijs, 1951-2013

van Beurden, M.J.C.

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

van Beurden, M. J. C. (2018). *De Curaçaose offshore: Ontstaan, groei en neergang van een belastingparadijs, 1951-2013*.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Hoofdstuk 2 Voorgeschiedenis

Nadat een aantal algemene aspecten van de Antilliaanse geschiedenis zijn toegelicht beschrijven we de gevolgen van de komst van oliemaatschappijen voor de overheidsinkomsten, de fiscale autonomie en de ontwikkeling van het bankwezen op Curaçao. Daarna bespreken we de zetelverplaatsingen van Nederlandse bedrijven naar Willemstad in de Tweede Wereldoorlog. Vervolgens behandelen we een drietal opvattingen over het ontstaanstijdstip van de Curaçaose offshore. Tenslotte brengen we in beeld waarom een grote Nederlandse bank een trustkantoor vestigde in Willemstad.

§ 1 Periode tot 1914

De Nederlanders trokken naar het Caribisch gebied voor kaapvaart, handel en zout.¹⁹⁰ In 1634 werd Curaçao op de Spanjaarden veroverd, waarna ook Aruba en Bonaire in bezit werden genomen.¹⁹¹ Bij de Vrede van Münster in 1648 werden de zes Antilliaanse eilanden aan Nederland toegekend.¹⁹² De eilanden zijn klein, de Benedenwinden zijn qua oppervlakte te vergelijken met de grotere Nederlandse Waddeneilanden en de Bovenwinden vormen nauwelijks een stipje op landkaarten.¹⁹³

De Benedenwindse eilanden waren te droog en de Bovenwindse eilanden te klein of hadden te steile hellingen om langdurig winstgevend tropische exportgewassen te kunnen verbouwen.¹⁹⁴ Op Curaçao werd slechts voedsel voor lokale consumptie geproduceerd, gezien de geringe opbrengsten combineerden de plantagehouders daarom landbouw met commerciële activiteiten. De plantages vormden voor veel eigenaren slechts een aanvulling op hun handelsinkomen.¹⁹⁵

Handel werd de belangrijkste economische activiteit op de Antillen.¹⁹⁶ De basis hiervoor was de gunstige ligging van Curaçao en St. Eustatius ten opzichte van de belangrijke handelsroutes en de uitstekende haven, respectievelijk ankerplaats, van de eilanden. Curaçao

¹⁹⁰ W.W. Klooster, *Illicit Riches: Dutch trade in the Caribbean, 1648-1795* (Leiden 1998) 22.

¹⁹¹ J. Hartog, *De geschiedenis van twee landen, de Nederlandse Antillen en Aruba* (Zaltbommel 1993) 45-46.

¹⁹² Klooster, *Illicit Riches*, 49.

¹⁹³ G.J. Oostindie, *Het paradijs overzee: de 'Nederlandse' Caraïben en Nederland* (Amsterdam 1998) 13.

¹⁹⁴ G.J. Oostindie, *Paradise Overseas; The Dutch Caribbean: Colonialism and its Transatlantic Legacies* (Oxford 2005) 8.

¹⁹⁵ P.C. Emmer, *The Dutch in the Atlantic Economy, 1580-1880* (Aldershot 1998) 106; Klooster, *Illicit Riches*, 129; Oostindie, *Het paradijs overzee*, 32.

¹⁹⁶ T.J. Haan, *Antilliaanse instituties, de economische ontwikkeling van de Nederlandse Antillen en Aruba, 1969-1995* (Capelle a/d IJssel 1998) 18.

groeide in de tweede helft van de 17^e eeuw uit tot een centrum van slavenhandel, er ontstond een stapelmarkt, een vrijhaven en een bloeiende smokkelhandel.¹⁹⁷

Toen de Antillen in 1816 na een Britse bezetting weer onder Nederlands gezag kwamen, lagen handel en scheepvaart vrijwel stil. Maatregelen werden genomen om de handel weer op gang te krijgen. Zo kreeg Curaçao op basis van een koninklijk besluit weer de status van vrijhaven in 1827 en in het jaar daarna richtte de commissaris-generaal (vertegenwoordiger van de Koning) de Centrale Bank op. Tot 1959 droeg die overheidsbank de naam Curaçaosche Bank, daarna ging ze verder onder de benaming Bank van de Nederlandse Antillen (BNA).¹⁹⁸ Een economische opleving bleef echter uit en Nederland besteedde verder weinig aandacht aan de Antillen.¹⁹⁹

Het zakenleven op Curaçao was in handen van blanke protestantse en joodse handelaren. De Sefardische transatlantische netwerken zouden een beslissende rol gaan spelen bij de verdere ontwikkeling van de Antillen. De Curaçaose joodse gemeenschap vestigde zich in het Caribisch gebied en bouwde via familiebanden een commercieel-financieel netwerk op, dat de hele regio ging omvatten.²⁰⁰

De lokale elite vormde op Curaçao tezamen met de door Nederland uitgezonden ambtenaren een kleine maatschappelijke bovenlaag. Het bestuur en de wetgevende macht waren echter stevig in handen van de door Nederland benoemde gouverneur. Er was wel een Koloniale Raad, maar die had slechts een adviserende taak. Bovendien werden de leden van die Raad, die uit vertegenwoordigers van de handelselite en enkele koloniale ambtenaren bestonden, nog tot 1936 geheel benoemd door de gouverneur.²⁰¹

§ 2 Komst oliemaatschappijen en ontwikkeling bankwezen, 1914 t/m 1939

Nadat Shell²⁰² in 1914 belangrijke olievelden in Venezuela had ontdekt, besloot de onderneming een overslagbedrijf en raffinaderij op Curaçao te bouwen. De oliemaatschappij

¹⁹⁷ W.W. Klooster, "Smokkelhandel van de Curaçaose joden met 'landen van afgoderij', 1660-1800", in: H.E. Coomans e.a. eds., *Veranderend Curaçao: Collectie essays opgedragen aan Lionel Capriles ter gelegenheid van zijn 45-jarig jubileum bij de Maduro & Curiel's Bank N.V.* (z.p. 1999) 245-261 aldaar 248; Klooster, *Illicit Riches*, 61, 39 en 117.

¹⁹⁸ Hartog, *Antillen en Aruba*, 82, 84; J. van Soest, *Trustee of the Netherlands Antilles* (Zutphen 1978) 1X, 37, 41, 42.

¹⁹⁹ Haan, *Antilliaanse Instituties*, 18.

²⁰⁰ M.H. Jackson, *Salt, Sugar and Slaves The Dutch in the Caribbean* (z.p. 1965) 11; Klooster, 'Smokkelhandel', 247; Oostindie, *Paradise Overseas*, 3; Oostindie, *Het paradijs overzee*, 207.

²⁰¹ H. C. van Aller, *Van kolonie tot koninkrijksdeel* (Groningen 1994), 142; G.J. Oostindie en I. Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000*, deel I, Oostindie en Klinkers, 18-19; Van Soest, *Trustee*, 168.

²⁰² Om praktische redenen is er voor gekozen de naam Shell te hanteren. De Koninklijke/Shell-Groep bestond uit meerdere maatschappijen, verder traden er meerdere naamswijzigingen en fusies op. Meer details hierover bij Hartog, *Antillen en Aruba*, 89 en J. van Soest, *Olie als water, De Curaçaose economie in de eerste helft*

Lago, die was verbonden met Esso, vestigde zich in 1924 op Aruba voor de verwerking van haar Venezolaanse olie. De eilanden werden als vestigingsplaats uitgekozen vanwege hun strategische ligging, de aanwezige natuurlijke havens, en de heersende politieke stabiliteit.²⁰³

Het besluit van Shell om op Curaçao te gaan opereren werd ook beïnvloed door speciale belastingwetgeving. In 1915 werd in de Koloniale Raad fiscale wetgeving betreffende de olie-industrie behandeld, de gouverneur merkte toen op dat afgezien moest worden van het ‘najagen van directe fiscale baten’, en drong aan op ‘fiscale bepalingen die zo vrijgevig mogelijk [moeten] zijn’ om ‘de vestiging van eene petroleumraffinaderij hier te bevorderen.’ Toen de gunstige fiscale regelingen in 1921 werden bedreigd, liet Shell in een schrijven aan de gouverneur weten dat vrijstelling van in-, uit-, en doorvoerrechten het voornaamste motief voor de vestiging op Curaçao was geweest.²⁰⁴

De bijzondere fiscale behandeling van de oliemaatschappijen kwam opnieuw naar voren bij de in 1938 van kracht geworden wetgeving. Niet de werkelijke winst, maar een fictieve winst van Nfl 0,95 per 1000 kg geproduceerde olieproducten, vormde de grondslag voor de heffing van de winstbelasting van 8 %. De oliemaatschappijen hoefden daarbij geen inzage in hun boekhouding te geven. Shell had al eerder vrijstelling verkregen van loodsgelden voor haar schepen, door de oprichting in 1917 van de Curaçaosche Scheepvaart Maatschappij (CSM), die Curaçao als thuishaven koos. Tot dan toe kregen de betreffende schepen van Shell die vrijstelling niet, omdat ze onder Nederlandse vlag voeren.²⁰⁵

De economische banden met Nederland werden door de komst van Shell sterker. De belangstelling van de Nederlandse handel, scheepvaart en andere bedrijfstakken voor Curaçao nam snel toe. Bij de invoer van goederen, olie niet meegerekend, steeg het Nederlandse aandeel van 10 % in 1922 naar 35 % in 1929. Grote Nederlandse ondernemingen voerden grote huizenbouwprojecten uit en de Koninklijke Nederlandsche Stoomboot Maatschappij (KNSM) groeide uit tot een van de grootste werkgevers op Curaçao.²⁰⁶

Curaçao behoorde in 1938, naargelang men aantal of tonnage van de schepen rekende die het eiland aandeden, tot de zeven of acht grootste havens van de wereld. Het eiland was zeer

van de twintigste eeuw (Curaçao 1976) 162-163.

²⁰³ Hartog, *Antillen en Aruba*, 89; G.J. Oostindie en I. Klinkers, *Decolonising the Caribbean: Dutch Policies in a Comparative Perspective* (Amsterdam 2003) 60; Van Soest, *Olie als water*, 164-165; J. van Soest, ‘On the account of Curaçao’, *Social and economic studies* 29 (1980) 220-246 aldaar 231.

²⁰⁴ Koloniale Raad, Verordening betreffende de petroleumraffinaderijbelasting (Memorie van Toelichting) in de *Amigoe di Curaçao*, 20-3-1915; Van Soest, ‘On the account of Curaçao’, 231 en 232; Van Soest, *Olie als water*, 175.

²⁰⁵ *Amigoe*, 17-7-1937; D.E. Cijntje, *Belastingen in de Nederlandse Antillen* (Deventer 1990) 40; Van Soest, *Trustee*, 238; Van Soest, *Olie als water*, 192, 433.

²⁰⁶ Van Soest, *Trustee*, 236-238, 243; Van Soest, *Olie als water*, 263, 302, 393.

aantrekkelijk als bunkerhaven, nergens in het Caribisch gebied kon zo snel en goedkoop stookolie worden ingenomen.²⁰⁷ De olie-industrie werd de belangrijkste economische activiteit, handel nam de tweede plaats in. De oliebranche bracht koopkracht, volledige werkgelegenheid, economische ontwikkeling en welvaart. Shell had bijvoorbeeld in 1929 tegen de 11.000 arbeidskrachten in dienst op Curaçao, die op jaarbasis Nfl 24 miljoen aan salaris ontvingen. Door de economische groei namen ook de overheidsinkomsten toe. In de periode van 1922 tot 1929 stegen de opbrengsten van inkomstenbelasting met 250 %, importheffingen met ongeveer 550 %, van accijnzen met 200 % en loodsgelden met 800 %. Daardoor konden havens, wegen en communicatieverbindingen worden verbeterd op de Antillen.²⁰⁸

De toenemende inkomsten van de overheid hadden ook tot gevolg dat in 1928 voor de eerste keer sinds 1895 het overheidsbudget in evenwicht was. Omdat Nederland toen geen begrotingssubsidies meer verstrekke hoefde de begroting ook niet meer door Den Haag te worden goedgekeurd. Dat betekende dat de eilanden op fiscaal gebied autonoom werden.²⁰⁹

Shell had in vergelijking met Lago een grote politieke invloed. Zo had de Shell, in tegenstelling tot Lago, vanaf 1925 een eigen vertegenwoordiging in de Koloniale Raad in de persoon van de directiesecretaris van de lokale werkmaatschappij van de Shell. Toen in 1936 op grond van een nieuwe Staatsregeling de Koloniale Raad werd opgevolgd door de Staten, bleef de vertegenwoordiging van Shell gehandhaafd totdat met de invoering van algemeen kiesrecht in 1948 geen Statenleden meer werden benoemd.²¹⁰ De Curaçaose Staatsregeling van 1936 bevatte een beperkt mannen census- en capaciteitskiesrecht voor tien van de vijftien Statenleden, de andere vijf werden door de gouverneur benoemd. Het censuskiesrecht was gebaseerd op het betalen van een bepaald bedrag aan inkomstenbelasting en het capaciteitskiesrecht was gerelateerd aan het opleidingsniveau. Dat betekende dat in 1937 ongeveer 6 % van de mannelijke bevolking kiesrecht had. De machtspositie van de gouverneur werd door de nieuwe regeling niet aangetast. Hij bezat de uitvoerende macht en benoemde niet alleen vijf leden, maar ook de voorzitter, en de ondervoorzitter van de Staten, die medewetgevende bevoegdheid hadden. De Surinaamse Staatsregeling van 1936 kwam

²⁰⁷ Van Soest, *Olie als water*, 392 en 396.

²⁰⁸ H.C. Beers, 'Geld-, Bank- en Kredietwezen 1884-1984', in O. B. Linker ed., *Opstellen ter gelegenheid van Het 100-jarig bestaan van de Kamer van Koophandel en Nijverheid te Curaçao* (Curaçao 1985) 157-193 aldaar 166, 167; Van Soest, 'On the account of Curaçao', 236, 237; Van Soest, *Trustee*, 225, 232, 247.

²⁰⁹ Van Soest, 'On the account of Curaçao', 234; Van Soest, *Trustee*, 225.

²¹⁰ Hartog, *Antillen en Aruba*, 91; Van Soest, *Olie als water*, 304.

grotendeels overeen met de Curaçaose.²¹¹ Al met al was Den Haag dus nogal vrij zuinig met het toestaan van zelfbestuur aan haar kolonies in de West.

Een van de belangrijkste gevolgen van de komst van Shell en Lago was de uitbreiding van het bankwezen.²¹² De eerste uitbreiding kwam in 1917 tot stand toen Maduro's Bank haar deuren opende. De bank werd in 1916 opgericht door de eigenaren en familieleden van de Curaçaose handelshuizen S.E.L. Maduro & Sons en Correa Hermanos & Co. Beide handelshuizen namen tot dan toe al een groot deel van de bankzaken op het eiland voor hun rekening.²¹³

Nederlandse bankiers wilden echter ook een aandeel in de groeiende Curaçaose markt. In een rapport aan de minister van Koloniën betoogden ze dat het van politiek belang was dat het bankwezen op Curaçao een 'ruim Nederlands karakter' zou dragen. Overleg tussen de bankiers en Den Haag resulteerde in de oprichting van de Hollandsche Bank voor West-Indië in 1918. Oprichters van de bank waren onder meer de Nederlandsche Handel-Maatschappij (NHM), de Rotterdamsche Bankvereniging, de KNSM en een dochtermaatschappij van de Shell. De bank opende haar eerste kantoor in Willemstad in augustus 1919. In maart 1920 volgde een filiaal in Caracas (Venezuela), daarmee werd de Hollandsche Bank de eerste Europese bank met een vestiging in dat land. Het hoofdkantoor bleef in Amsterdam gevestigd, ofschoon daar geen bankactiviteiten werden verricht.²¹⁴ De klantenkring van de bank bestond voornamelijk uit Nederlandse bedrijven die op Curaçao werkzaam waren en Nederlandse expats.²¹⁵ Toen de bank door de wereldcrisis in de problemen kwam werd ze in het boekjaar 1934/35 door de Hollandsche Bank Unie (HBU) overgenomen.²¹⁶

Het handelshuis Morris E. Curiël & Sons, dat al jarenlang actief was in de financiële sector, richtte in 1927 de Curiël's Bank op in Willemstad.²¹⁷ Eind jaren twintig had Curaçao dus drie commerciële banken: Maduro's Bank, de Hollandsche Bank voor West-Indië en Curiël's Bank. Kennelijk wilde Shell al die banken te vriend houden, want ze verdeelde de afwikkeling van haar financiële zaken over alle drie, in 1931 gunde ze Maduro's Bank en de Hollandsche Bank voor West-Indië ieder 40 % en Curiël's bank 20 %.²¹⁸

²¹¹ Aller, *Van kolonie tot koninkrijksdeel*, 185-189.

²¹² Van Soest, *Olie als water*, 209.

²¹³ Ch. Gomes Casseres, 'Foresight, Trust and Service', in *Committed to Excellence: Maduro & Curiel's Bank N.V., a seventy-five year history* (Willemstad 1991) 17, 28; Van Soest, *Trustee*, 252; Van Soest, *Olie als water*, 38, 211.

²¹⁴ Van Soest, *Trustee*, 253; Van Soest, *Olie als water*, 211, 212.

²¹⁵ Gomes Casseres, 'Foresight, Trust and Service', 39, 40.

²¹⁶ Beers, 'Geld-, Bank- en Kredietwezen', 171.

²¹⁷ Van Soest, *Trustee*, 257.

²¹⁸ Van Soest, *Olie als water*, 333.

De wereldcrisis bracht ook Curiël's bank in de problemen. Daarom fuseerde ze begin januari 1932 met Maduro's bank, tot de nog altijd bestaande Maduro & Curiël's Bank (MCB). Door die fusie werd de keuzemogelijkheid voor de Curaçaose klant maar korte tijd beperkt, want in 1932 richtte weer een oud handelshuis een bank op. Het ging om de firma Edwards, Henriquez & Co., het kantoor van die nieuwe bank kwam precies tegenover dat van de MCB te liggen.²¹⁹

Aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog had Curaçao met zijn 65.000 inwoners²²⁰ een redelijk uitgebreide bankensector. Willemstad herbergde een centrale bank (de Curaçaose bank), de drie genoemde commerciële banken, twee spaarbanken en een hypotheekbank.²²¹

§ 3 Zetelverplaatsingen en ontstaan Curaçaose offshore, 1940 t/m 1950

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werkten de Antilliaanse raffinaderijen op topcapaciteit en produceerden ongeveer 80 % van de vliegtuigbrandstof die de geallieerden nodig hadden. Verder draaide het hele geallieerde leger in Noord-Afrika op olie uit de Antillen. In verband met de grote betekenis van de raffinaderijen voor de geallieerden, werden Amerikaanse troepen op de Antillen gelegerd. Dankzij de raffinageactiviteiten kon het vooroorlogse welvaartsniveau behouden blijven op de Antillen.²²²

De naar Londen uitgeweken Nederlandse regering hield zich intensief bezig met de Antillen. Niet alleen omdat de eilanden van strategische betekenis waren voor het oorlogsverloop, maar ook omdat internationaal -met name in de VS- het besef groeide dat ingrijpende dekolonisatie nodig was. In een radiorede van eind 1942 beloofde Koningin Wilhelmina interne zelfstandigheid aan de Nederlandse kolonies. De Antilliaanse politieke partijen streefden ook naar autonomie.²²³ Na langdurige onderhandelingen werd de basis voor meer autonomie gelegd met de invoering van algemeen kiesrecht voor de Staten in 1948. Daarmee verviel de benoeming van Statenleden door de gouverneur.²²⁴ Toekenning van autonomie liet nog op zich wachten omdat Nederland aanvankelijk ook een nieuwe rechtsorde in het Koninkrijk wilde invoeren waaronder ook Indonesië zou vallen. Omdat Nederland de Antillen niet te lang wilde laten wachten, kwam in afwachting van een nieuwe structuur in

²¹⁹ Van Soest, *Trustee*, 257, 258; Van Soest, *Olie als water*, 333, 334.

²²⁰ Van Soest, *Olie als water*, 654.

²²¹ Van Soest, *Trustee*, 258.

²²² Ch. Gomes Casseres, 'One hundred years of involvement. The Chamber and the Curaçao economy 1884-1984', in O. B. Linker ed., *Opstellen ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de Kamer van Koophandel en Nijverheid te Curaçao* (Curaçao 1985) 15-57 aldaar 26; J.Ph. de Palm, *Encyclopedie van de Nederlandse Antillen* (Zutphen 1985) 197, 430.

²²³ Oostindie en Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden I*, 47, 49, 61; Palm, *Encyclopedie Antillen*, 197.

²²⁴ Oostindie en Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden I*, 104, 105.

1950 een tijdelijke Interimregeling tot stand. Daarmee verkregen de Antillen volledige autonomie betreffende interne zaken en lag de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor binnenlandse wetgeving en bestuur niet meer in Nederland, maar op de Antillen zelf.²²⁵ De Interimregeling werd deels in oktober 1950 en pas volledig in februari 1951 van kracht.²²⁶ De toegekende autonomie werd vastgelegd in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, dat in 1954 tot stand kwam.²²⁷

Zetelverplaatsingen

Met het oog op het uitbreken van een oorlog, waren grote Nederlandse bedrijven begin 1940 bezig met het veilig stellen van hun bezittingen in het buitenland. In geallieerde landen kon vijandelijk vermogen namelijk in beslag worden genomen, verkocht of beheerd. De in vijandelijk gebied gevestigde ondernemingen werden daarbij gelijk gesteld met vijandelijke ondernemingen.²²⁸ Om bedrijfsvermogens van Nederlandse ondernemingen in het buitenland te beschermen werd in Nederland de Wet Zetelverplaatsing (WZ) van kracht op 8 mei 1940, net op tijd voor de Duitse inval van 10 mei. Door zetelverplaatsingen waren de bepalingen van de *Trading with the Enemy Acts* van geallieerde landen niet langer van toepassing op Nederlandse bedrijven die hun zetel naar andere delen van het Koninkrijk hadden verplaatst.²²⁹ De ondernemingen werden dan niet langer als vijandelijk beschouwd, omdat zij hun zetel niet meer in bezet gebied hadden.²³⁰

Met de WZ werd het mogelijk een Nederlandse onderneming direct in een Nederlands-Indische, Curaçaose of Surinaamse onderneming te transformeren, zonder eerst de rechtspersoon in Nederland op te heffen²³¹ en overzees weer op te richten.²³²

²²⁵ Oostindie en Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden I*, 96, 115; A. Reinders, *Politieke geschiedenis van de Nederlandse Antillen en Aruba 1950-1993* (Zutphen 1993) 11.

²²⁶ Oostindie en Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden I*, 114.

²²⁷ Reinders, *Politieke geschiedenis*, 11.

²²⁸ R. Kagie, *De laatste kolonie* (Bussum 1982) 18; C.I. Plantz in *Vrij Nederland* van 26-1-1980; A.A.G. Smeets, 'Ontwikkeling van de offshore-activiteiten op de Nederlandse Antillen', in O. B. Linker ed., *Opstellen ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de Kamer van Koophandel en Nijverheid te Curaçao* (Curaçao 1985) 229-255 aldaar 231; Van Soest, *Olie als water*, 447.

²²⁹ M. Domke, *Trading with the Enemy in World War II* (New York 1943) 172 en 173; C.I. Plantz in *Vrij Nederland* van 26-1-1980.

²³⁰ W.C.L. van der Grinten, 'Zetelverplaatsing van vennootschappen', in: C.E. Dip, A.J.M. Kunst en R.A. Römer eds., *Lustrum van een ideaal: Opstellen ter gelegenheid van het eerste lustrum van de Hogeschool van de Nederlandse Antillen, 1971-1976* (Deventer 1977) 58-71 aldaar 61.

²³¹ Zetelverplaatsingen van vennootschappen binnen landsgrenzen is meestal geen probleem, verplaatsing naar andere rechtsgebieden is in het algemeen niet mogelijk. Immers, de nv ontleent haar bestaan aan een bepaald rechtsstelsel, emigratie buiten landsgrenzen is een bijzondere operatie. Zetelverplaatsing op grond van de WZ was slechts mogelijk bij buitengewone omstandigheden, dat wil zeggen oorlog, onmiddellijk oorlogsgevaar en revolutie. Bron: Van der Grinten, 'Zetelverplaatsing', 58-60.

²³² Van Soest, *Olie als water*, 447.

Shell verplaatste de Nederlandse moedermaatschappij en een aantal dochtermaatschappijen naar Curaçao. Onder de verplaatste Nederlandse vennootschappen naar Curaçao bevonden zich verder onder meer de Holland-Amerika-Lijn, de KNSM, de KLM en Philips.²³³ Sommige vennootschappen verplaatsten hun zetel direct naar Curaçao, anderen gingen eerst naar Nederlands-Indië en pas in 1941 naar Curaçao.²³⁴ Midden 1942 hadden 140 Nederlandse rechtspersonen hun zetel naar Willemstad verplaatst, daarvan hadden 53 hun domicilie gevestigd ten kantore van notaris Anton Smeets.²³⁵

Omdat Smeets door velen wordt beschouwd als de grondlegger²³⁶ van het Curaçaose OFC staan we even stil bij zijn achtergrond. Anton werd in 1934 kandidaat-notaris in Rotterdam, studeerde twee jaar later af aan de rechtenfaculteit in Utrecht en werd in 1938 tot notaris benoemd op Curaçao.²³⁷ Bij zijn aankomst op de Antillen was Smeets de enige notaris die een notariële opleiding met staatsexamen had gevolgd. Zijn naam werd gevestigd met het voorbereiden en in mei 1940 het uitvoeren van de WZ op Curaçao.²³⁸ In korte tijd werd hij een vooraanstaand lid²³⁹ van de Curaçaose gemeenschap.

Bij het uitbreken van de oorlog werd Smeets samen met vier ambtenaren benoemd in de CORVO (Curaçaosche Commissie Regeling Rechtsverkeer in Oorlogstijd) Deze commissie had onder meer tot taak het deblokken van de eigendommen van Nederlandse maatschappijen in het buitenland, het verstrekken van adviezen inzake zetelverplaatsingen van vennootschappen en het besturen van ondernemingen waarvan de zetelverplaatsing niet tijdig was voltrokken.²⁴⁰

Smeets reisde in de oorlogsjaren veelvuldig²⁴¹ naar het buitenland voor besprekingen in verband met kwesties die de CORVO behandelde. Zo vloog hij dikwijls naar Bogota, waar de zetelverplaatsing naar Curaçao van een Nederlandse holdingmaatschappij, die de meerderheid van de aandelen van het grootste Colombiaanse bierbrouwerijconsortium in handen had, grote politieke onrust had veroorzaakt. Het was een complexe kwestie, waarvan de

²³³ Van Soest, *Olie als water*, 447.

²³⁴ Van Soest, *Olie als water*, 740 noot 31.

²³⁵ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Financiën: Financieel Attaché te New York en Washington, 1940-1974, nummer toegang 2.08.75, inventarisnummer 154, brief van 11-5-1942 met lijst van Nederlandse rechtspersonen die hun zetel hadden verplaatst naar Curaçao.

²³⁶ J. Hagen, *Offshore Banking Centers: The Case of Curaçao* (Coral Gables 1989) 159; F. Metry, *De geschiedenis van de belastingen in de kolonie Curaçao en de Nederlandse Antillen* (Curaçao 2006) 438.

²³⁷ *Amigoe*, 7-11-1987; Metry, *geschiedenis van belastingen*, 438.

²³⁸ Bron: e-mail van G. Smeets (zoon van Anton) ontvangen op 5-5-2014.

²³⁹ Hij was katholiek in een overwegend protestantse en joodse elite van het eiland. Bron: e-mail van G. Smeets ontvangen op 5-5-2014.

²⁴⁰ Metry, *geschiedenis van belastingen*, 438; Van Soest, *Olie als water*, 446 en 447; *Amigoe*, 7-11-1987.

²⁴¹ Ondanks de restricties die de oorlogstijd met zich meebracht. Bron: e-mail van G. Smeets ontvangen op 8-5-2014.

hoofdstrekking was dat de directie van het Colombiaanse consortium geen juridische zekerheid had over de vraag aan wie de dividenden uitgekeerd moesten worden: aan de oude maatschappij in Nederland of aan de nieuwe op Curaçao.²⁴² De frequente vliegereizen van Smeets trokken op Curaçao veel aandacht. Toen hij in 1944 een aantal keren tussen Bogota, Curaçao en New York op en neer was gereisd, werd hij in een krantenartikel aangeduid als de ‘reizende notaris’.²⁴³

De invloed van Smeets was aanzienlijk, wat onder meer blijkt uit de verdere nevenfuncties die hij vergaarde. Zo werd hij door de gouverneur tot Statenlid voor de jaren 1946 en 1947 benoemd en was hij plaatsvervangend lid van het Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen van 1940 tot eind 1958.²⁴⁴

De Nederlandse vennootschappen die naar Willemstad waren verplaatst bleven buiten de economie van Curaçao. Ze lieten in Willemstad alleen puur formele, administratieve handelingen verrichten die het gevolg waren van bestuurlijke beslissingen in New York of Londen.²⁴⁵ Waren er fiscale voordelen door de zetelverplaatsingen? Die vraag rees ook eind 1939 bij Kamerleden toen ze het wetsvoorstel zetelverplaatsingen behandelden. Ze wezen erop dat het voorkwam²⁴⁶ dat naamloze vennootschappen zich door zetelverplaatsing aan belastingheffing in Nederland onttrokken.²⁴⁷ De minister wijzigde het wetsvoorstel, zodat zetelverplaatsing geen fiscale gevolgen had en de vennootschappen onderworpen bleven aan de Nederlandse belastingen.²⁴⁸ De zetelverplaatsingen hadden dus geen fiscale achtergrond, de vennootschappen bleven onderworpen aan de Nederlandse belastingheffing en waren geen belastingen verschuldigd aan de Nederlandse Antillen.²⁴⁹

Zetelverplaatsing moest geschieden door statutenwijziging via een notariële akte.²⁵⁰ Bij de verplaatste nv's werden alle directeuren, commissarissen en aandeelhouders die zich in bezet gebied bevonden van hun bevoegdheden en stemrecht ontheven en werd een nieuw bestuur benoemd.²⁵¹ De vele zetelverplaatsingen hebben het notariaat op Curaçao veel werk²⁵²

²⁴² *Amigoe*, 21-1-1944, 13-7-1944.

²⁴³ *Amigoe*, 29-11-1944.

²⁴⁴ *Amigoe*, 24-10-1947, 29-12-1958; Metry, *geschiedenis van belastingen*, 438.

²⁴⁵ Van Soest, *Olie als water*, 447.

²⁴⁶ Helaas gaven de Kamerleden geen voorbeelden van die fiscaal gedreven zetelverplaatsingen.

²⁴⁷ Kamerstukken II 1939/40, nr. 175-4, pag. 5.

²⁴⁸ Kamerstukken II 1939/40, nr. 175-6, pag. 12 en 13; Kamerstukken I 1939/40 175-175, eindverslag der commissie van rapporteurs, MvA pag. 8.

²⁴⁹ Haan, *Antilliaanse Instituties*, 297, noot 20; L.M. Rupert, *Roots of our Future: a commercial history of Curaçao* (Curaçao 1999) 207; Smeets, ‘Ontwikkeling van de offshore-activiteiten’, 231.

²⁵⁰ Van der Grinten, ‘Zetelverplaatsing’, 62.

²⁵¹ G.C.A. Smeets, ‘Buitenlandse ondernemingen’, in: H. Meijers ed., *Volkenrechtelijke aspecten van Antilliaanse onafhankelijkheid* (Alphen aan den Rijn 1980) 159-184 aldaar 166 en 167.

²⁵² B.J. Pennink, ‘Opmerkingen over zetelverplaatsing’, in: J.A. Schiltkamp, P.V. Sjiem Fat en M.R. Wijnholt

opgeleverd: voorbereiding en notulering van jaarlijkse aandeelhoudersvergaderingen,²⁵³ benoemingen van bestuurders (meestal ingezetenen van Curaçao), directievoering van de vennootschappen, opstellen en passeren van benodigde aktes, en domicilieverlening.

Vooraf in Nederland is men doorgaans van mening dat de zetelverplaatsingen het begin vormden van de Curaçaose offshore. Is dat echter wel zo? Zijn daar ook andere opvattingen over?

Ontstaanstijdstip van de Curaçaose offshore

In de literatuur treffen we drie verschillende opvattingen aan over het ontstaansjaar: 1916, net voor of tijdens de Tweede Wereldoorlog en in het begin van de jaren vijftig. De eerste opvatting stelt dat de (bancaire) offshore-activiteiten op Curaçao begonnen in 1916 met de oprichting van Maduro's Bank. Het aangevoerde argument is dat die bank toen geld van niet-ingezetenen uitleende aan niet-ingezetenen.²⁵⁴ Of en in hoeverre er toen bij Maduro's Bank sprake was van offshore-activiteiten is niet vast te stellen, omdat in geen van de betreffende publicaties werd aangegeven dat het ging om leningen tussen niet-ingezetenen die voordelen opleverden op het gebied van belastingheffing, regulering of geheimhouding. Over de aard en omvang van de leningen werden ook geen gegevens verstrekt. Kortom, de opvatting dat de offshore in 1916 begon kunnen we niet ondersteunen.

De tweede (veel voorkomende) opvatting plaatst het ontstaanstijdstip net voor of tijdens de Tweede Wereldoorlog. De zetelverplaatsingen van Nederlandse ondernemingen naar Willemstad worden door veel auteurs gezien als het begin van de Curaçaose offshore.²⁵⁵ We zagen echter hiervoor dat die verplaatsingen geen fiscale achtergrond hadden en dat de ondernemingen onderworpen bleven aan de Nederlandse belastingheffing en geen belastingen verschuldigd waren aan de Antillen. Het mag duidelijk zijn dat deze opvatting niet correct is.

eds., *Honderd jaar codificatie in de Nederlandse Antillen* (Arnhem 1969) 105-116 aldaar 112.

²⁵³ Zo hield Philips in 1943 de jaarlijkse aandeelhoudersvergadering ten kantore van Smeets. Bron *Amigoe*, 29-11-1944.

²⁵⁴ Deze opvatting wordt beschreven in de volgende publicaties: Hagen 1989, *Offshore Banking*, 170; J. Hagen, *Offshore Banking Centres: The Case of Curaçao* (Curaçao 1990) 111; Rupert, *Roots of our Future*, 207; K. Frielink, *Toezicht trustkantoren in Nederland* (Deventer 2010) 5; M. van Geest, J. van Kleef en H.W. Smits, *Het belastingparadijs: waarom niemand hier belasting betaalt behalve u* (Amsterdam/Antwerpen 2013) 39.

²⁵⁵ Deze opvatting vindt steun in o.a. de volgende publicaties: E. Tromp, "Een terugblik op de Antilliaanse economie: de 'Lio-factor'", in: H.E. Coomans e.a. eds., *Veranderend Curaçao: Collectie essays opgedragen aan Lionel Capriles ter gelegenheid van zijn 45-jarig jubileum bij de Maduro & Curiel's Bank N.V.* (z.p. 1999) 177- 193 aldaar 178; Palan, e.a., *Tax Havens*, 130; M.N. Whyte, *De offshore sector op Curaçao: niet alleen een begrip in zee*, doctoraalscriptie (Nijmegen 1985) 22; Een artikel in de *Financial Times* van 24-11-1982 steunt die opvatting ook; T. Haan stelt in *Antilliaanse Instituten*, 297, noot 20, dat de start van de financiële offshoresector op de Antillen veelal geplaatst wordt tijdens de Tweede Wereldoorlog.

Door de zetelverplaatsingen naar Willemstad en weer terug naar Nederland verwierf men in Willemstad echter wel notariële, juridische en administratieve expertise die later te pas kwam.

De derde opvatting over het ontstaanstijdstip betoogt dat het OFC op Curaçao ontstond toen in het begin van de jaren vijftig speciale fiscale wetgeving werd ingevoerd.²⁵⁶ Deze opvatting is juist want de Curaçaose offshore moest worden opgebouwd en dat gebeurde door speciale wetgeving om offshorevennootschappen aan te trekken. De NHM ondernam de eerste stappen door tijdens besprekingen op Curaçao in 1950 de opbouw van een OFC aan te kaarten en de vestiging van een trustkantoor voor te bereiden.

Initiatief van de Nederlandsche Handel-Maatschappij

Waarom nam de NHM dat initiatief? Waarom werd Curaçao uitgekozen? Een vertrouwelijke interne nota van medio 1950 van de NHM geeft antwoord op die vragen. In die nota werd betoogd dat er sinds de Eerste Wereldoorlog kapitaalvlucht (kapitaalexport die niet gebaseerd was op normale beleggingsoverwegingen) bestond, die onder meer was toe te schrijven aan vrees voor inbeslagname, devaluatie en hoge belastingheffing. Om te voorkomen dat men bij kapitaalvlucht uit fiscale overwegingen in het land, waar het kapitaal wordt belegd, ‘niet opnieuw met fiscale moeilijkheden te kampen krijgt’ was het volgens de nota veelal nodig om het directe verband tussen de belegging en de eigenaar te verbreken door het inschakelen van beheersapparaten (trustees, beleggingsmaatschappijen, holding companies etc.) in een derde land. Daardoor werd onder meer voorkomen dat de fiscus van het land waarin wordt belegd successierechten zou heffen bij het overlijden van de feitelijke eigenaar (*beneficial owner*). Bepaalde landen zoals Luxemburg voerden speciale wetgeving in om dergelijke beheersapparaten onderdak te verschaffen en trokken daardoor grote aantallen vennootschappen aan. De nota stelde verder dat door de dreiging van de Tweede Wereldoorlog een omvangrijke kapitaalvlucht uit Europa naar de VS tot stand was gekomen, maar dat het fiscale regime van de VS zodanig was dat particuliere buitenlandse houders van Amerikaanse vermogensbestanddelen er beter aan deden die niet rechtstreeks op eigen naam aan te houden, maar via een niet-Amerikaanse holding, trust of bank. De reeds in de VS belegde en nog te beleggen vluchtkapitalen zouden volgens inschatting van de nota gaan zoeken naar een vluchthaven in het westelijke halfrond voor de tussen te schakelen

²⁵⁶ Deze opvatting wordt ondersteund door: Boise en Morriss, ‘The Saga of the Netherlands Antilles’, 405; M. Lang, *Die Entwicklung des Unternehmensrechts der Niederländischen Antillen* (Münster, New York, München en Berlijn 2001) 132 en 133; Metry, *geschiedenis van belastingen*, 436; Van Soest, *Trustee*, 339.

beheersapparaten. ‘In het Westelijk halfrond is geen *klein land*,²⁵⁷ dat én door zijn wetgeving én door zijn interne stabiliteit de functie van een dergelijke vertrouwde vluchthaven kan vervullen.’ (...) ‘Curaçao gelegen in het hart van het Amerikaanse continent, politiek stabiel, met moderne verbindingen, komt dus bij uitstek in aanmerking als vluchthaven. Het apparaat ter plaatse ontbreekt echter en de wetgeving, (...) moet nog op deze functie worden ingesteld. Gegeven de juiste wettelijke regelingen en de aanwezigheid van een deskundig en betrouwbare apparatuur, zou Curaçao een *belangrijke vluchthaven*²⁵⁸ kunnen worden’, aldus de nota.²⁵⁹

De NHM zag dus kennelijk zakelijke mogelijkheden voor het gebruik van een fiscale vluchthaven in het westelijk halfrond. Curaçao werd volgens de nota uitgekozen vanwege de politieke stabiliteit en omdat het om een kleine jurisdictie ging. Ongetwijfeld ging men er van uit dat een klein land makkelijker was over te halen zijn wetgeving aan te passen, omdat de inkomsten die een OFC genereert relatief belangrijk waren voor kleine landen. In het vorige hoofdstuk zagen we al dat inkomsten die samenhangen met domicilieverlening aan grote aantallen brievenbusmaatschappijen hetzelfde zijn voor grote en kleine landen. Dat de NHM daarop doelde komt in de bewuste nota tot uiting via de opmerking dat ‘een collectie brievenbussen (...) voor een klein land als Curaçao een aantrekkelijke sideline zou zijn.’²⁶⁰ Naar alle waarschijnlijkheid zal ook een rol gespeeld hebben dat Curaçao binnen de Nederlandse invloedssfeer lag en dat daarom de NHM als Nederlandse onderneming makkelijker in staat was om Curaçao te overreden speciale wetgeving in te voeren.

Het oorspronkelijke plan van de NHM was om eerst Curaçao over te halen de nodige fiscale wetgeving in te voeren en daarna een trustkantoor in Willemstad op te richten. Dat trustkantoor zou dan onder meer de volgende taken krijgen: voorbereiding en bemiddeling bij de oprichting van nv’s en stichtingen; directievoering van nv’s (beleggingsmaatschappijen en holdings); domicilieverlening aan particulieren en maatschappijen. Daarna zou de internationale financiële wereld door middel van een folder op de hoogte worden gebracht van de diensten van het trustkantoor.²⁶¹

Door W. van Ravesteyn, de onderdirecteur van de NHM (Amsterdam), werden in de periode van midden september tot en met begin oktober 1950 uitvoerige besprekingen gehouden op

²⁵⁷ Mijn cursivering.

²⁵⁸ Mijn cursivering.

²⁵⁹ NL-HaNA, NHM, 2.20.01, inv.nr. 13887: vertrouwelijke nota van 15-5-1950 ‘Trustmaatschappij Curaçao’, 1, 2.

²⁶⁰ NL-HaNA, NHM, 2.20.01, inv.nr. 13887: vertrouwelijke nota van 15-5-1950 ‘Trustmaatschappij Curaçao’, 5.

²⁶¹ NL-HaNA, NHM, 2.20.01, inv.nr. 13887: vertrouwelijke nota van 15-5-1950 ‘Trustmaatschappij Curaçao’, 6, 7, 8.

Curaçao met onder meer de gouverneur, regeringsleden, politici, ambtenaren, de Procureur-Generaal, notaris Smeets, de Kamer van Koophandel (KvK) en vertegenwoordigers van de drie commerciële banken.²⁶²

Tijdens de gesprekken probeerde Van Ravesteyn zijn Curaçaose gesprekspartners ervan te overtuigen dat de Curaçaose fiscus relatief grote bedragen zou kunnen ontvangen als het lukte om via aangepaste²⁶³ fiscale wetgeving offshore-ondernemingen aan te trekken. Kennelijk lukt dat, want gaandeweg de besprekingen werd het duidelijk dat Curaçao medewerking wilde verlenen aan de plannen van de NHM. Ook kwam naar voren dat de kans dat op korte termijn ingrijpende wetswijzigingen zouden worden gerealiseerd minimaal werd geacht, alleen al omdat de regering druk bezig was met de Interimregeling.²⁶⁴ Verder vreesde Van Ravesteyn dat een plaatselijke groep het initiatief zou nemen een trustkantoor op te richten. Door de besprekingen op het eiland waren namelijk de plannen van de NHM in grote kring bekend geworden. Daarom besloot de NHM om niet te wachten tot de noodzakelijke wetgeving was ingevoerd, maar meteen een trustkantoor op te starten. Dat trustkantoor werd op 6 oktober 1950 ten kantore van notaris Smeets opgericht onder de naam ‘Nederlandsche Handel-Maatschappij, Trustkantoor Curaçao N.V.’²⁶⁵

In dit tweede hoofdstuk werd duidelijk dat door de komst van Shell en Lago economische groei optrad die zich vertaalde in toenemende overheidsinkomsten. Daardoor kwam in 1928 voor het eerst in lange tijd het overheidsbudget in evenwicht. Dat hield in dat Nederland de Antilliaanse begroting niet langer hoefde goed te keuren, hetgeen betekende dat de eilanden op fiscaal gebied autonoom werden. Een ander belangrijk gevolg van de komst van de oliemaatschappijen was de uitbreiding van het bankwezen.

In verband met de Tweede Wereldoorlog verplaatsten veel grote Nederlandse bedrijven hun zetel naar Curaçao. Over het algemeen is men in Nederland van mening dat die zetelverplaatsingen het begin waren van de Curaçaose offshore. Die opvatting is echter niet

²⁶² NL-HaNA, NHM, 2.20.01, inv.nr. 13887: Rapport inzake besprekingen te Curaçao pag. 1, 2 en bijlage 5 bij dat rapport.

²⁶³ Uit de geraadpleegde NHM-stukken valt niet op te maken welke concrete belastingwetgeving Van Ravesteyn daarbij op het oog had. In een aan de Curaçaose gesprekspartners ter beschikking gestelde notitie van de NHM werd slechts gesproken over ‘een kleine heffing’ in het algemeen, ‘een bescheiden heffing’ op ‘beheerde vermogens’ en ‘op bescheiden schaal een nieuwe heffing gaan invoeren voor Holding-Mijen.’ Vermoedelijk doelde Van Ravesteyn op winstbelastingheffingen. Bron: Bijlage 3, behorende bij Rapport Inzake besprekingen te Curaçao, NL-HaNA, NHM, 2.20.01, inv.nr. 13887.

²⁶⁴ De Interimregeling die deels in oktober 1950 en pas volledig in februari 1951 van kracht werd, is hiervoor in het begin van deze paragraaf besproken.

²⁶⁵ NL-HaNA, NHM, 2.20.01, inv.nr. 13887: Rapport inzake besprekingen te Curaçao pag. 1 en bijlage 4a en 6 bij dat rapport.

juist, want de verplaatsingen hadden geen fiscale achtergrond. In Willemstad kreeg men daardoor wel notariële, juridische en administratieve expertise, die nuttig was bij de latere opbouw van het OFC.

De NHM stelde in 1950 vast dat er op het westelijk halfrond behoefte was aan een fiscale vluchthaven. Volgens de NHM had Curaçao de potentie uit te groeien tot een dergelijke vluchthaven als speciale fiscale wetgeving tot stand zou komen. Curaçao was in de ogen van de NHM geschikt, omdat het om een kleine jurisdictie ging met politieke stabiliteit. Het lukte de NHM om Antilliaanse regeringsleden, politici en ambtenaren er van te overtuigen dat invoering van aparte wetgeving loonde, omdat een OFC omvangrijke belastinginkomsten met zich mee zou kunnen brengen. In 1950 richtte de NHM in Curaçao alvast een trustkantoor op, om eventuele concurrenten voor te blijven. De oprichting van dat trustkantoor markeerde nog niet het begin van de Curaçaose offshore, die ontstond pas in 1951 met de invoering van fiscale wetgeving die bedoeld was om offshorevennootschappen aan te trekken.

De twee exogene factoren waaraan het ontstaan van het Curaçaose OFC is toe te schrijven zijn de behoefte aan een *tax haven* op het westelijk halfrond en de geslaagde poging van de NHM om de Antilliaanse staat over te halen speciale fiscale wetgeving in te voeren. Bij de endogene factoren noteren we de fiscale autonomie, de politieke stabiliteit, en het feit dat het om een kleine jurisdictie ging.