



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba
t.a.v. de Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

L.G. Smith Boulevard 8
Oranjestad, ARUBA
T: (297) 583 3972
F: (297) 583 4012
E: info@rva.aw
W: www.rva.aw

Uw brief: 23 november 2018
Uw kenmerk: LV-18/0032
Datum: 12 december 2018
Kenmerk: RvA 213-18

Onderwerp: Ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening grondbelasting (AB 1995 no. GT 3), de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51), de Landsverordening belasting over bedrijfsomzetten en additionele voorzieningen PPS-projecten (AB 2006 no. 83) en de Landsverordening bestemmingsheffing AZV (AB 2014 no. 59)

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening grondbelasting (AB 1995 no. GT 3), de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51), de Landsverordening belasting over bedrijfsomzetten en additionele voorzieningen PPS-projecten (AB 2006 no. 83) en de Landsverordening bestemmingsheffing AZV (AB 2014 no. 59), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Algemeen

1.1 Met dit ontwerp maakt de regering een begin met de fiscale hervorming, waardoor het huidige systeem wordt vereenvoudigd en zal leiden tot een beter en evenwichtiger belastingstelsel.¹ Hoewel is aangegeven dat in de 1^e fase van deze hervorming mede de tarieven van de inkomstenbelasting en de inkomstenbelasting op dividenduitkeringen verlaagd zullen worden², komen deze wijzigingen in dit ontwerp niet voor.³ Door het ontbreken van een uiteenzetting ten aanzien van de vraag hoe de thans voorgestelde wijzigingen passen in de algehele hervorming van het belastingstelsel, wordt de toetsing van de noodzaak en de doelmatigheid van het ontwerp bemoeilijkt. De Raad adviseert in de toelichting het algehele kader te schetsen van de voorgenomen fiscale hervormingen en aan te geven hoe deze hervormingen in onderlinge samenhang zullen leiden tot het door de regering beoogde vereenvoudigde fiscale stelsel.

1.2 Grote uitdagingen in de uitvoeringspraktijk bij het formaliseren van de inkomstenbelastingsschuld van niet-inwoners van hun inkomsten uit in Aruba gelegen onroerende zaken en het invorderen van aanslagen die ter zake worden opgelegd⁴, hebben geleid tot het voorstel inkomsten uit onroerende zaken niet langer aan inkomstenbelasting te onderwerpen. Volgens de toelichting leveren veel niet-inwoners geen aangifte inkomstenbelasting in en kan de Inspecteur der Belastingen zijn bevoegdheden moeilijk toepassen vanwege geografische beperkingen en beperkte capaciteit. Daarnaast wordt vaak geen of een te laag bedrag aan opbrengsten opgegeven.

¹ MvT, p 1.

² Zie presentatie reforma fiscal 'Hunto pa Aruba' (Gabinete Wever-Croes) d.d. 23 november 2018, p. 10.

³ Overigens vergt de wijziging van de tariefbepaling een wetswijziging van artikel 24 van de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51).

⁴ MvT, p. 2.

De Raad acht grote uitdagingen in de uitvoeringspraktijk, die leiden tot non-compliance, onvoldoende reden om bepaalde inkomstenbronnen van de heffing van (inkomsten)belasting uit te sluiten. Ook aan het onlangs aan de Raad ter advisering voorgelegde ontwerp met betrekking tot de motorrijtuigenbelastingen⁵, lag non-compliance aan de wetwijziging ten grondslag. De motorrijtuigenbelasting heeft echter over het algemeen betrekking op inwoners van Aruba, hetgeen erop duidt dat niet enkel het ingezetenschap van Aruba de oorzaak is van de non-compliance problematiek van de belastingdienst. Bovendien betreft het hier belastingplichtigen die een geregistreerd vastgoed in Aruba bezitten, hetgeen het invorderen van de verschuldigde grondbelasting betrekkelijk eenvoudig zou moeten maken en geen aanleiding zou hoeven geven tot non-compliance issues.

In het Financieel Economisch Memorandum 2018- 2021 dd. februari 2018 (FEM) – waarin de regering de grondslagen voor zijn begrotingsbeleid en de hierbij in te zetten beleidsacties presenteert – wordt gesproken over het niet optimaal uitvoeren van fiscale wetgeving, vanwege het ontbreken van moderne technologie en het tekort aan personeel.⁶ Het voorgaande roept de vraag op of de in het ontwerp voorgestelde wijzigingen en de overige voorgenomen nieuwe en gewijzigde fiscale regelgeving wel efficiënt en effectief uitgevoerd en gehandhaafd kunnen worden en zullen leiden tot meer compliance, zolang de belastingdienst niet is getransformeerd in een efficiënte, daadkrachtige organisatie die met een geautomatiseerd systeem en via data-uitwisseling voor haar taken is toegerust. De Raad wil in dit kader nog wijzen op de in het FEM gemaakte opmerking dat door verdere automatisering van de bedrijfsvoering reeds een beter rendement behaald kan worden van thans geldende belastingwetgeving en de inkomsten van het Land derhalve aanzienlijk verhoogd zouden kunnen worden.⁷ De Raad acht het noodzakelijk dat in de toelichting op deze problematiek wordt ingegaan.

2. Ontwerp-landsverordening

2.1 In artikel I wordt voorgesteld de Landsverordening grondbelasting (AB 1995 no. GT 3) te wijzigen. De belastingvrije som van Afl. 60.000,- komt te vervallen en er worden gedifferentieerde tarieven geïntroduceerd, waarbij de hoogte van het tarief afhankelijk wordt van de waarde van de onroerende zaak. In de voorgestelde wijziging van artikel 11, derde lid, van de Landsverordening grondbelasting (zie onderdeel A), wordt abusievelijk verwezen naar het eerste lid, er dient naar het tweede lid verwezen te worden. Het ontwerp dient op dit punt aangepast te worden.

2.2 Een groot aantal belastingplichtigen zal ten gevolge van deze voorstellen minder verschuldigd zijn aan grondbelasting, terwijl de groep belastingplichtigen die beschikken over onroerende zaken met een (totale belastbare) waarde van Afl. 500.000,- of meer een grotere bijdrage zullen gaan leveren aan de opbrengst van de grondbelasting (i.c. minimaal Afl. 240,- op jaarbasis).⁸ Ondanks dat het overgrote deel van de belastingplichtigen minder zal gaan betalen aan grondbelasting verwacht de regering dat deze wijziging een bedrag van Afl. 14,7 miljoen per jaar aan extra inkomsten zal genereren. Anderzijds wordt voorgesteld de inkomsten uit onroerende zaken – mede ter compensatie van de groep die meer zal moeten betalen aan grondbelasting⁹ – niet langer aan de heffing van inkomstenbelasting onderhevig te laten zijn. Dit zal leiden tot een inkomstenderving van Afl. 5 miljoen op jaarbasis. Per saldo zal deze wijziging volgens de regering

⁵ Ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de Motorrijtuig- en motorbootbelastingverordening (AB 1988 no. GT 23)

⁶ FEM, p. 15.

⁷ FEM, p. 15.

⁸ MvT, p. 4.

⁹ MvT, p. 4.

derhalve Afl. 9,7 miljoen per jaar opleveren. Dit bedrag zal opgebracht moeten worden door 5.789 belastingplichtigen¹⁰ die ten gevolge van deze wijziging meer grondbelasting zullen moeten betalen, hetgeen neerkomt op een gemiddeld bedrag van ongeveer Afl. 1.675,- op jaarbasis per belastingplichtige.

2.3 Gezien het feit dat er niet per definitie een verband bestaat tussen de inkomstenbelasting (in casu: het bezitten van onroerende zaken die tot inkomensverwerving worden aangewend) en de grondbelasting (in casu: het bezitten van onroerende zaken) en de toelichting daar geen informatie over verstrekt, is niet duidelijk welk deel van deze groep belastingplichtigen die op basis van het voorstel meer grondbelasting gaan betalen, (thans) ook inkomsten uit onroerend goed geniet en hierdoor daadwerkelijk gecompenseerd zal worden. In het verlengde hiervan vraagt de Raad zich eveneens af of de groep belastingplichtigen die volgens het voorstel meer grondbelasting gaat betalen en geen inkomsten uit onroerend goed geniet bovendien niet sterker achteruitgaat indien de hypotheekrenteaftrek ook – volgens de aanbeveling van het IMF¹¹ – verder wordt beperkt (lees: besteedbaar inkomen wordt minder).

2.4 De Raad vraagt zich tot slot af of de verhoging van de grondbelasting voor de belastingplichtige natuurlijke persoon die inkomsten uit onroerend goed geniet, wel in een redelijke verhouding staat met het voordeel dat deze belastingplichtige behaalt door het niet langer belast zijn van de inkomsten uit onroerend goed. De Raad meent dat dit voorstel – in dit kader – juist zou kunnen aanzetten tot belastingontwijkende constructies.¹² De Raad adviseert derhalve de voorgestelde wijziging van de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51) te heroverwegen.

2.5 In het kader van de voorgestelde wijziging om inkomsten uit onroerend goed niet langer te belasten, is het tenslotte niet duidelijk of het bedrijfsmatig verhuren van onroerend goed door natuurlijke personen voor periodes van minder dan 90 dagen wel als zuivere opbrengst uit onderneming, op grond van artikel 4, onderdeel c, van de Landsverordening inkomstenbelasting belast zal blijven. In de toelichting zal duidelijk gemaakt moeten worden in welke gevallen de verhuur van onroerend goed belast blijft.

2.6 In artikel III en IV wordt een verbod voorgesteld op het aanbieden van goederen en diensten tegen prijzen waarin de belasting over bedrijfsomzetten (BBO), de belasting additionele voorzieningen PPS-projecten (BAVP) en de bestemmingsheffing AZV (BAZV) niet zijn inbegrepen. Dit verbod, vervat in artikel 9b, eerste lid, om goederen en diensten tegen prijzen aan te bieden waarin de belasting niet is inbegrepen zou opgevat kunnen worden als een verplichting voor de ondernemer in zijn prijzen de BBO, de BAVP en de BAZV mee te tellen, hetgeen in beginsel niet strookt met de aard van deze heffingen, die naar de bedoeling van de wetgever ondernemersbelastingen en geen consumentenheffingen zijn.¹³ De ondernemer is immers de belastingplichtige en heeft uit fiscaal en juridisch oogpunt geen plicht om de belasting door te berekenen. Het artikellid zal anders geredigeerd dienen te worden en zou zelfs overbodig kunnen zijn gelet op het tweede lid van artikel 9b, waarin het de ondernemer verboden wordt om op facturen en betalingsbewijzen te vermelden dat over de bedrijfsomzet welke door de levering of dienst wordt gerealiseerd belasting wordt geheven.

¹⁰ Zie presentatie reforma fiscal 'Hunto pa Aruba' (Gabinete Wever-Croes) d.d. 23 november 2018, p. 8.

¹¹ Zie presentatie 'Infosessie Belastinghervorming en Economisch beleid (Gobierno di Aruba, Departamento di Impuesto, Departamento di Aduana)' d.d. 23 november 2018, p. 24.

¹² Ter illustratie kan gedacht worden aan het overdragen van woonhuizen die in eigendom toebehoren aan entiteiten, die aan de winstbelasting onderhevig zijn, aan natuurlijke personen om zodoende deze inkomsten uit deze woonhuizen onbelast te kunnen ontvangen.

¹³ MvT, p. 5.

2.7 Hoewel bedoeld als ondernemersbelasting, kent het huidige systeem van heffingen over bedrijfsomzetten elementen van een indirecte consumentenbelasting (hybride systeem). Indien de wetgever van oordeel is, dat een systematiek waarbij geheel sprake is van een indirecte belasting van de consument (naar analogie van de het Nederlandse BTW-systeem of het Engelse VAT-systeem) dan leidt het expliciet vermelden van de belasting op de factuur, zoals dat thans in de praktijk gebeurt, tot meer inzichtelijkheid en transparantie. Het afschaffen van de als tijdelijke maatregel ingevoerde crisisheffing zou dan ook meteen tot uiting komen. Door de ondernemer te verbieden op de factuur of het betalingsbewijs te vermelden dat over de bedrijfsomzet welke door de levering of dienst wordt gerealiseerd belasting wordt geheven, is dat niet langer het geval. De Raad acht het echter van belang dat een duidelijke keuze wordt gemaakt ter zake van de aard van deze heffingen en de wetgeving uit het oogpunt van transparantie en de uitvoerbaarheid daarop af te stemmen.

2.8 Ten aanzien van de BBO en de BAVP wordt het de ondernemer hiernaast verboden om op de factuur of het betalingsbewijs te vermelden dat over de bedrijfsomzet welke door de levering of dienst wordt gerealiseerd belasting wordt geheven. Met betrekking tot de BAZV wordt het echter ‘verboden het door de ondernemer verschuldigde bedrag aan bestemmingsheffing AZV op de factuur of het betalingsbewijs te vermelden’ (zie artikel voorgesteld IV, onderdeel B). De Raad adviseert deze afwijkende formulering toe te lichten.

2.9 De verhoging van de BBO en de BAZV en de invoering van een BAVP zijn tijdelijke maatregelen, die echter grotendeels rechtstreeks aan de consument worden doorberekend en tevens expliciet op de factuur en op het betalingsbewijs worden vermeld. Recentelijk dienden vele ondernemers de door hen gebruikte administratiesystemen zodanig te wijzigen, dat de gewijzigde en nieuwe heffing in rekening gebracht, en al dan niet op de factuur en het betalingsbewijs vermeld kon worden. Op grond van de thans voorgestelde wijzigingen zullen de systemen opnieuw aangepast dienen te worden en dienen alle prijzen van de onderneming aangepast te worden in het geval deze belastingen nog niet de prijs waren inbegrepen. Vooral bij winkels met een groot assortiment kan dit veel tijd in beslag nemen. Kortom: ondernemers worden kort na de voorgenoemde aanpassing (medio 2018) wederom geconfronteerd met het doorvoeren van een administratieve aanpassing welke administratieve lasten voor hen meebrengt.

2.10 Mede gezien de hoge administratieve lasten die gepaard gaan met wijzigingen in de administratiesystemen, acht de Raad het niet waarschijnlijk, dat op het moment dat de crisisheffing weer wordt afgeschaft, de prijzen navenant verlaagd zullen worden. De vrees bestaat daarom, dat de voorgestelde wijziging zal leiden tot definitieve prijsverhogingen, waarvan de economische gevolgen onduidelijk zijn. Uit de toelichting blijkt niet of de regering deze gevolgen heeft onderkend. Een nadere toelichting waarin de potentiële economische gevolgen worden geïnventariseerd en geanalyseerd, acht de Raad noodzakelijk. In de toelichting zou voorts moeten worden ingegaan op de tijdelijkheid van de crisisheffing en of deze heffing over de bedrijfsomzetten in een latere fase van de algehele belastinghervorming wellicht op andere wijze gestalte zal krijgen.

2.11 Geconstateerd is dat de artikelnummering in het ontwerp niet klopt. Artikelnummer VI moet gewijzigd worden in artikelnummer V.

2.12 In het tweede lid van de inwerkingtredingsbepaling (zie voorgesteld artikel VI) wordt bepaald dat, met betrekking tot de aangifteplicht opgenomen in het nieuwe artikel 25 van de Landsverordening grondbelasting, de belastingplichtige die redelijkerwijs weet of had moeten weten dat hij ten onrechte geen aanslag grondbelasting heeft ontvangen voor het jaar 2018, dan

wel dat de aanslag grondbelasting voor het jaar 2018 tot een te laag bedrag is vastgesteld, dient te voldoen aan de aangifteplicht zoals is opgenomen in voorgesteld artikel I, onderdeel D. Niet duidelijk is echter of enkel aangegeven dient te worden, dat de aanslag grondbelasting voor het jaar 2018 tot een te laag bedrag is vastgesteld als uitvloeisel van een van de in nieuw artikel 25 benoemde omstandigheden, en of de aangever de waarde in het economisch verkeer moet (laten) bepalen of dat deze waarde wordt vastgesteld door de Inspecteur. Aanbevolen wordt om hier duidelijkheid in te verschaffen.

3. Redactionele opmerkingen

In de marge van zowel het ontwerp als de toelichting zijn enkele voorstellen tot redactionele verbetering opgenomen.

4. Conclusie en eindadvies

Gelet op de voornoemde constatering kan de Raad zich weliswaar met de doelstelling doch niet met de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten aan te bieden, dan nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. A. Braamskamp

mr. F.M. d.l.S. Goedgefrag