

De Minister van Algemene Zaken, Integriteit,
Overheidszorg, Innovatie en Energie en de Minister van
Financiën, Economische Zaken en Cultuur
L.G. Smith Boulevard 76
Alhier

Uw brief: -
Uw kenmerk: -
Datum: 15 mei 2020
Kenmerk: RvA 59-20

Onderwerp: Advies ex. artikel 17, onderdeel a, van de Landsverordening Raad van Advies (AB 1992 no. GT 3) inzake aanbevelingen ter verbetering van het belastingstelsel

I. Inleiding

De COVID-19-situatie legt een enorme druk op de economische alsook sociaal-maatschappelijke situatie van Aruba. Ten einde zo snel mogelijk de economische bedrijvigheid op gang te brengen en daarmee de sociaal-maatschappelijke schade te beperken, heeft de regering de Herstel en Innovatie commissie ingesteld die onder meer belast is met het doen van aanbevelingen voor een nationaal economisch herstel en innovatie plan voor Aruba.¹ De Raad is eveneens van mening dat de economie zo spoedig mogelijk dient te worden hersteld. Daartoe dienen voortvarend de stappen te worden genomen. Hierbij is het wel van belang - en tevens het opportune moment - om een stevige basis te leggen die de Arubaanse economie bestendiger maakt. De Raad merkt tevens op dat bij het concipiëren van het nationaal plan tot herstel en innovatie rekening dient te worden gehouden met (de ontwikkelingen op) het (mondiale) speelveld (c.q. krachtenveld)² waarin Aruba zich bevindt teneinde op strategische wijze een bestendige sociaal-economische richting te kunnen bepalen.

De Raad heeft onder andere in zijn eerdere adviezen vaker suggesties gedaan welke moeten leiden tot een veerkrachtig en duurzaam sociaal-economisch model. Dit van o.m. suggesties ter zake het verbeteren van het investerings- en ondernemingsklimaat en de overgang naar een meer klantgerichte overheidsorganisatie tot aan het verduurzamen van het socialezekerheidsstelsel. Ter ondersteuning bij het proces om tot een bestendig sociaal-economisch model te komen, heeft de Raad gemeend om zijn eerder gedane aanbevelingen op dit terrein op samenvattende wijze en in de vorm van een advies eigener beweging op grond van artikel 17, onderdeel a, van de Landsverordening Raad van Advies (AB 1992 no. GT 3) te presenteren. Deze

¹ Het betreft hier de ministeriële beschikking van de Minister van Algemene Zaken, Integriteit, Overheidszorg, Innovatie en Energie van 28 april 2020 (kenmerk: MAZ-262/20).

² De Raad verwijst hier naar de volgende elementaire en deels (autonome) factoren die drijvende krachten zijn op het speelveld: (1) de voor Aruba relevante geopolitieke ontwikkelingen, (2) de demografische ontwikkelingen (waaronder de vergrijzingsproblematiek), (3) de bestuurscapaciteit van Aruba, (4) de wereldwijde marktontwikkelingen (globalisering) en (5) de technologische ontwikkelingen. Het goed in kaart brengen van dit speelveld (c.q. krachtenveld) is essentieel (vergelijkbaar met de DESTEP-analyse dan wel SWOT-analyse).



aanbevelingen zijn (vooralsnog) in vier separate thema-adviezen opgedeeld, welke opeenvolgend zullen worden aangeboden. Deze adviezen betreffen:

- 1) het belastingstelsel;
- 2) de gezondheidszorg;
- 3) het socialezekerheidsstelsel;
- 4) de overheidsorganisatie en het ondernemingsklimaat.

De aanbevelingen van de Raad zijn bewust opgedeeld naar thema c.q. onderwerp om zodoende inzicht te bieden in het desbetreffende onderwerp en de daar bestaande knelpunten alsook om het belang van deze zaken ten opzichte van (het bereiken van) een voortvarende economie en maatschappij duidelijk te maken. Hoewel vooralsnog de vier bovengenoemde thema-adviezen zullen worden aangeboden, sluit de Raad het niet uit dat hij - wanneer daartoe aanleiding is - aanvullende thema-adviezen betreffende overige relevante aandachtsgebieden (zoals bijvoorbeeld het milieu) zal aanbieden. Het thans voorliggende thema-advies betreft het belastingstelsel van Aruba. De Raad adviseert om de Herstel en Innovatie commissie en de specifieke werkgroep(en) die met dit onderwerp belast is of zijn - in het belang van hun werkzaamheden - te voorzien van een afschrift van het onderhavige advies.

II. Huidige situatie belastingstelsel Aruba

Het belastingstelsel van Aruba kent indirecte alsook directe belastingen, is relatief versnipperd en complex (zie tabel 1 in de bijlage A voor een overzicht van de belastingsoorten). De compliance lijkt op grond van onderzoeken relatief laag.³ De lokale belastingdienst lijkt qua beschikbaar instrumentarium, (werk)systeem en organisatie en vanwege de reeds eerder aangehaalde versnippering niet voldoende in staat om op efficiënte wijze de belastinggelden te innen. Al langer bestaat het voornemen om deze bestaande inefficiënties en problemen aan te pakken middels een totale belastinghervorming die moet leiden tot een modern, vereenvoudigd en evenwichtig stelsel. Ondanks dit voornemen is de waargenomen tendens in de afgelopen jaren dat het stelsel weinig tot niet is veranderd en dat - mede door de tekorten binnen de overheid - er nieuwe belastingen zijn ingevoerd en bestaande tarieven zijn verhoogd. De belastingdruk c.q. collectievelastendruk is hierdoor ook zichtbaar toegenomen (zie tabel 2 in de bijlage A). De waargenomen situatie en ontwikkelingen zijn ten aanzien van het leef-, ondernemings- en investeringsklimaat derhalve niet gunstig.

³ Verwezen wordt naar o.m. het advies van de Raad van Advies dd. 30 januari 2020 (kenmerk: RvA 142-19) en het SER-advies 'Het gebrek aan compliance' dd. december 2019.

III. Aanbevelingen

Hieronder worden de aanbevelingen ter zake van het verbeteren van het belastingstelsel - en daarmee de versterking van de sociaal-economische positie van Aruba - in het kort en op hoofdlijnen herhaald. Gelet op de huidige omstandigheden en op grond van voortschrijdend inzicht, zijn in enkele gevallen de aanbevelingen aangescherpt of zijn er nieuwe aanbevelingen toegevoegd. Waar daarvan sprake is, wordt dit duidelijk aangegeven.

1) Verschuiven directe belastingen naar indirecte belastingsfeerⁱ

Toelichting: De door de regering aangeduide non-compliance in de directe belastingsfeer (waaronder de inkomstenbelasting) – als gevolg van uitvoerings- en handhavingsbeperkingen door de overheid (c.q. belastingdienst) – kan verholpen worden door het belastingstelsel dusdanig te hervormen dat het accent komt te liggen op de indirecte belastingsfeer ('belasting betalen bij consumptie'). Dit verhoogt de compliance (de kring van al dan niet directe contribuabelen is - naar wat moet worden aangenomen - veel groter dan bekend is), is praktischer qua uitvoering en handhaving en bevordert het ondernemings- en investeringsklimaat.

Nadere *aanscherping* van deze eerdere aanbeveling van de Raad: In het kader van het voornoemde wordt ook gewezen op de noodzaak tot het moderniseren van de belastingen in de directe sfeer, welke tevens meer aansluit op de huidige en toekomstige maatschappelijke context (c.q. digitale economie).⁴ Met name het inkomstenbelastingstelsel is verouderd en complex qua uitvoering. Tot slot, dient ook nagedacht te worden over de tarieven in de directe belastingsfeer: met lagere directe belastingen kan (meer) economische groei worden nagestreefd.

2) Afschaffen motorrijtuigen- en motorbootbelasting en opname in accijnzenⁱⁱ

Toelichting: Jaarlijkse nieuwe nummerplaten en de inefficiënte, tijdrovende manier van betaling en ophalen van de kentekenplaten door de belastingplichtigen is niet praktisch. De overheid maakt onnodige administratieve en materiële kosten (goederen en diensten). Verhoging van de accijnzen op benzine en diesel is een efficiëntere oplossing waarbij bovendien vrijwel 100% compliance gewaarborgd is.

3) BBO, BAVP en BAZV incorporeren in één indirecte belasting inclusief invoerrechtⁱⁱⁱ

Toelichting: Uit oogpunt van eenvoud en praktische uitvoering deze versnipperde belastingen (BBO, BAVP en BAZV en de invoerrechten) incorporeren in één niet cumulatieve indirecte belasting te beginnen bij invoer. Uit de praktijk blijkt dat deze versnippering extra administratieve lasten meebrengt voor ondernemers. Het includeren van de invoerrechten bij de samengevoegde BBO, BAVP en BAZV is een *aanscherping* van de eerdere aanbeveling van de Raad.

⁴ The Kingdom of the Netherlands - Aruba, Technical Assistance Report - Towards a sustainable tax system (IMF) dd. december 2018, kenmerk: IMF Country Report No. 18/363.

4) Beperken uitholling WB en ondernemings- en investeringsklimaat verbeteren^{iv}

Toelichting: Uitholling van de belastinggrondslag ('base-erosion') in de winstbelastingsfeer dient te worden tegen gegaan; de zogenaamde 'aftrekmogelijkheden' dienen zoveel mogelijk – uit dit oogpunt en mede ter versimpeling van het systeem - te worden beperkt, maar wel zodanig dat slechts de reële winst wordt belast. Tegelijkertijd dienen er wel 'op kosten gebaseerde'-belastingprijkkels te worden gecreëerd om investeringen te bevorderen (bijvoorbeeld investeringsaftrek) teneinde tot economische groei en ontwikkeling te komen.⁵

5) Afschaffen deviezenprovisie en elders onderbrengen^v

Toelichting: Aruba is bij uitstek een importeconomie; verrichten van buitenlandse betalingen aan de in het buitenland gevestigde leveranciers door (lokale) ondernemers wordt hierdoor kostbaarder. Ook (terug)betalingen aan buitenlandse financiers worden hierdoor duurder. Er is sprake van rendementsverlaging voor buitenlandse investeerders als gevolg van deze 'transactie-belasting'. Ter bevordering van de economie zou de overheid deze belasting moeten incorporeren in een algemene indirecte belasting (bijvoorbeeld onderbrengen bij de samenvoegde BBO, BAZV, BAVP en invoerrechten zoals genoemd in onderdeel 3).

6) Afschaffen zegelbelasting^{vi}

Toelichting: Gelet op de relatief beperkte opbrengsten uit deze belasting en uit oogpunt van het vereenvoudigen van het belastingstelsel kan deze belasting worden afgeschaft. Nadere *aanscherping* van de eerdere aanbeveling van de Raad: Mede in het licht van eerdere afgeschafte belastingsoorten die volgens de regering relatief weinig opbrengen zoals de successiebelasting en publieke verkopingsbelasting,⁶ is het naast het afschaffen van de zegelbelasting ook raadzaam om in het kader van de versimpeling van het belastingstelsel andere belastingen die weinig opleveren af te schaffen (gedacht kan worden aan de milieubelasting verhuurauto's).

7) Vernieuwing en samenvoeging van huidige douanewetgeving^{vii}

Toelichting: Reeds geruime tijd wordt er gewerkt aan een nieuwe douaneverordening naar model van de BES-eilanden. Afronding en invoering daarvan kan efficiency bij zowel de douane als de importeurs opleveren.

⁵ Idem noot 4.

⁶ MvT bij de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening belasting op bedrijfsomzetten (AB 2006 no. 83), de Landsverordening bestemmingsheffing AZV (AB 2014 no. 59), de Landsverordening overdrachtsbelasting (AB 1989 no. GT 73), de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51), de Verkopingsverordening (AB 1988 no. GT 42), de Algemene landsverordening belastingen (AB 2004 no. 10), de Landsverordening invordering directe belastingen (AB 1991 no. GT 4), de Landsverordening reparatietoelag (AB 2010 no. 99), de Landsverordening Sociale Verzekeringsbank (AB 1995 no. GT 1), de Landsverordening algemene ziektekostenverzekering (AB 1992 no. 18), de Registratieverordening (AB 1989 no. GT 38), de Petroleumverordening zeegebied Aruba (AB 1987 no. 89) en tot intrekking van de Landsverordening successiebelasting (AB 1990 no. GT 26)



8) Herinrichting belastingdienst en douane

Nieuwe aanbeveling: Ondanks dat er diverse belastingapplicaties zijn geïmplementeerd, is de uitvoering door de belastingdienst nog niet optimaal.⁷ Aanbevolen wordt om de organisatie anders in te richten teneinde tot een efficiëntere uitvoering van de belasting- en douanewetgeving te komen, welke moet leiden tot een hoger rendement voor het Land. Aanbevolen wordt om in dit kader te kijken naar de organisatie ter zake op de BES-eilanden waar het apparaat relatief klein is en de belastingdienst ook o.m. de douane-accijnzen int.

Indien nadere informatie over deze aanbevelingen wenselijk is, kunnen de relevante adviezen van de Raad - welke in bijlage B (bronnenlijst) zijn vermeld - geraadpleegd worden en is de Raad graag bereid een en ander mondeling toe te lichten.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr A. Braamskamp

mr. F.M. d.l. S. Goedgedrag

cc: De Gouverneur van Aruba

ⁱ Zie adviezen RvA 142-19, RvA 213-18, RvA 77-18 (bronnenlijst).

ⁱⁱ Zie advies RvA 206-18 (bronnenlijst).

ⁱⁱⁱ Zie adviezen RvA 142-19, RvA 96-19, RvA 213-18, RvA 77-18 (bronnenlijst).

^{iv} Zie advies RvA 142-19 (bronnenlijst).

^v Zie advies RvA 142-19 (bronnenlijst).

^{vi} Zie advies RvA 142-19 (bronnenlijst).

^{vii} Zie advies RvA 142-19 (bronnenlijst).

⁷ The Kingdom of the Netherlands - Aruba, Article IV Consultation (IMF) dd. juni 2019, kenmerk: IMF Country Report No. 19/148.

Bijlage A: Achtergrondinformatie en kerncijfers

Tabel 1: Belastingsoorten Aruba

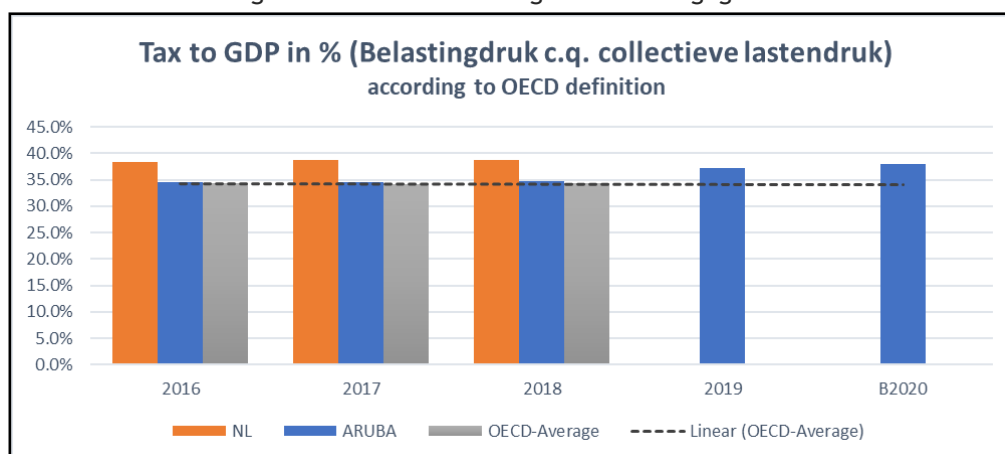
Directe belastingen		Indirecte belastingen	
soort	categorie	soort	categorie
Loonbelasting	Taxes on income and profit	BBO	Turnover taxes
Inkomstenbelasting		BAZV	
Winstbelasting		BAVP	
Dividendbelasting		Invoerrechten	
Overdrachtsbelasting	Taxes on properties	Accijns minerale oliën	Taxes on commodities
Grondbelasting		Accijns bier	
Motorrijtuigenbelasting		Accijns gedistilleerd	
Zegelbelasting	Taxes on services	Accijns sigaretten	Taxes on services
		Toeristenheffing	
		Bijzondere heffing ATA	
		Bijzondere belasting verblijf in timeshareresorts, logementen en hotels	
		Bijzondere belasting op verhuurauto's en verhuurmotorfietsen	
		Deviezenprovisie	Foreign exchange tax

Tabel 2: Collectievelastendruk Aruba, Nederland, OECD-landen¹

	year	2016	2017	2018	2019	B2020
Aruba	total tax (in million Afl.)	1832.1	1894	1987.4	2152.1	2218.6
	tax as % GDP	34.5	34.6	34.7	37.2	37.9
	tax as % GDP (Nader Rapport)	23	22	23	24	26
The Netherlands	tax as % GDP	38.4	38.7	38.8		
OECD-Average	tax as % GDP	34.4	34.2	34.3		

Bron: www.OECD.org, www.cbs.nl, begrotingen collectieve sector Aruba 2020 (pre-Covid-19), www.cbaruba.org

Grafiek 1: Belastingdruk in % van het BBP grafisch weergegeven incl. lineaire trendlijn OECD-gemiddelde



¹ Conform de definitie van OECD: sociale premies & belastingen.



Tabel 3: Samenstelling totale collectieve lasten Aruba (in miljoenen Afl.)

Breakdown total taxes Aruba	year	2016	2017	2018	2019	B2020
	Taxes on income and profit	500.7	486.1	498.8	485.3	454.7
Taxes on commodities	295.5	306.4	317.9	335.8	344.1	
Taxes on property	87	94	84	91.9	110.5	
Taxes on services	140.7	147.8	157.9	167.3	168.8	
Turnover taxes	211.8	239.7	307.1	429.6	472.2	
Foreign exchange tax	50	49.1	47.9	51.3	73	
Social security contributions	546.4	570.9	573.8	590.9	595.3	
Total tax (OECD definition)	1832.1	1894	1987.4	2152.1	2218.6	

Bron: www.cbaruba.org, begrotingen collectieve sector Aruba 2020 (pre-Covid-19)

Bijlage B: Bronnenlijst

- Raad van Advies, advies inzake het ontwerp-diverse wijzigingen in het kader van belastinghervorming (kenmerk: RvA 142-19) dd. 30 januari 2020.
- Raad van Advies, advies inzake het initiatief ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening belasting over bedrijfsomzetten en additionele voorzieningen PPS-projecten (AB 2006 no. 83) en de Landsverordening bestemmingsheffing AZV (AB 2014 no. 59) in verband met het afschaffen van het verbod aan ondernemers om belasting op facturen en betalingsbewijzen te vermelden (kenmerk: RvA 96-19) dd. 2 oktober 2019.
- Raad van Advies, advies inzake de ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de Motorrijtuig- en motorbootbelastingverordening (AB 1988 no. GT 23) (kenmerk: RvA 206-18) dd. 6 december 2018.
- Raad van Advies, advies inzake de 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) (kenmerk: 213-18) dd. 12 december 2018.
- Raad van Advies, advies inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening belasting op bedrijfsomzetten (AB 2006 no. 83), de Landsverordening bestemmingsheffing AZV (AB 2014 no. 59), de Landsverordening overdrachtsbelasting (AB 1989 no. GT 73), de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51), de Verkopingsverordening (AB 1988 no. GT 42), de Algemene landsverordening belastingen (AB 2004 no. 10), de Landsverordening invordering directe belastingen (AB 1991 no. GT 4), de Landsverordening reparatietoeslag (AB 2010 no. 99), de Landsverordening Sociale Verzekeringsbank (AB 1995 no. GT 1), de Landsverordening algemene ziektekostenverzekering (AB 1992 no. 18), de Registratieverordening (AB 1989 no. GT 38), de Petroleumverordening zeegebied Aruba (AB 1987 no. 89) en tot intrekking van de Landsverordening successiebelasting (AB 1990 no. GT 26) (kenmerk: 77-18) dd. 14 mei 2018.