

Aan de Regering van Curaçao  
d.t.v. de Minister van Financiën  
Fort Amsterdam 17  
Curaçao

Datum: Curaçao, 27 februari 2013

Ref.nr.: 052/2013-SER

**Betreft:** ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landverordening Omzetbelasting 1999 (P.B. 1999, no. 43), de Algemene landsverordening Landsbelastingen (P.B. 2012, no. 49 (GT)), de Landsverordening ter bevordering van de grondontwikkeling (P.B. 2012, no. 18 (GT)), de Landsverordening ter bevordering van de bedrijfsvestiging en hotelbouw (P.B. 2012, no. 19 (GT)), de Landsverordening belastingfaciliteiten industriële ondernemingen (P.B. 2012, no. 20 (GT)), de Registratieverordening 1908 (P.B. 1908, no. 47), de Landsverordening op de winstbelasting 1940 (P.B. 1940, no. 43), de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no. 63), de Landsverordening op de Loonbelasting 1976 (P.B. 1975, no. 245) en de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine (P.B. 1932, no. 107). (Landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen)

Naar aanleiding van het Besluit van de Raad van Ministers gedateerd 12 december 2012 met betrekking tot zaaknr. 2012/074595 is de Sociaal Economische Raad, hierna "de SER", verzocht om advies uit te brengen betreffende ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen. De Sociaal Economische Raad brengt hierbij advies uit.

Het ontwerp is in behandeling genomen in de voorbereidende vergaderingen van de SER op 18 januari 2013, 8, 15 en 22 februari 2013.

Bijgaand advies is in de plenaire vergadering van 22 februari 2013 vastgesteld.

Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar bijgevoegd advies.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend voorzitter,

---

Mr. J.H. Jacobs

de Secretaris,

---

Mw. drs. J.J. Provence

c.c.: - Minister van Algemene Zaken  
- Wetgeving en Juridische Zaken



**Advies van de Sociaal Economische Raad zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van 22 februari 2013 betreffende de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landverordening Omzetbelasting 1999 (P.B. 1999, no. 43), de Algemene landsverordening Landsbelastingen (P.B. 2012, no. 49 (GT)), de Landsverordening ter bevordering van de grondontwikkeling (P.B. 2012, no. 18 (GT)), de Landsverordening ter bevordering van de bedrijfsvestiging en hotelbouw (P.B. 2012, no. 19 (GT)), de Landsverordening belastingfaciliteiten industriële ondernemingen (P.B. 2012, no. 20 (GT)), de Registratieverordening 1908 (P.B. 1908, no. 47), de Landsverordening op de winstbelasting 1940 (P.B. 1940, no. 43), de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no. 63), de Landsverordening op de Loonbelasting 1976 (P.B. 1975, no. 245) en de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine (P.B. 1932, no. 107). (Landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen)**

## **1. Introductie**

Naar aanleiding van het Besluit van de Raad van Ministers gedateerd 12 december 2012 met betrekking tot zaak nr. 2012/074595; is de Sociaal Economische Raad, hierna "de SER", verzocht om advies uit te brengen betreffende de ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen.

In de overweging van het onderhavige ontwerp wordt onder andere gesteld dat het noodzakelijk is om via omzetbelasting extra opbrengsten te genereren. Teneinde de laagste inkomens te ontzien kiest de regering in onderhavige ontwerp-landsverordening voor het invoeren van een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting waarbij bepaalde luxe en of ongezonde goederen en diensten tegen een hoger tarief belast zullen worden.

Gelijktijdig wordt door de regering een vrijstelling ingevoerd voor eerste levensbehoeften, eieren, rijst, aardappelen, graan, meel, babyvoeding, fruit en groenten, met uitzondering van fruit en groenten in conserven of ingevroren.

De ontwerp-landsverordening is tevens gericht op het doen vaststellen van een wettelijke basis voor een aantal wetstechnische aanpassingen.

In april 2011 heeft de SER geadviseerd over de ontwerp-landsverordening belastingvoorziening 2011. De ontwerp-landsverordening belastingvoorzieningen 2011 beoogde invulling te geven aan het speerpunt van de Regering om in de belastinginkomsten van de overheid een verschuiving te realiseren van directe belastingen naar indirecte belastingen. Daarnaast beoogde de ontwerp-landsverordening invulling te geven aan het speerpunt van de Regering om te komen tot een verlaging van de belastingdruk op inkomen van particulieren en de winst van bedrijven en bevat tevens een stelsel van compenserende maatregelen om de financiële gevolgen voor zowel de overheid als voor de inwoners van Curaçao te compenseren.

Naast de voorgestelde wijzigingen is bij Landsverordening belastingvoorzieningen 2011 (P.B. 2011, no. 71) ook het tarief van de omzetbelasting verhoogd van 5% naar 6%.

Met deze verhoging werd beoogd om een ieder meer te laten bijdragen aan de financiering van de gezamenlijke lasten en tevens een vangnet te creëren om de overheidsfinanciën op peil te houden en het realiseren van een sluitende begroting. Deze verhoging was dan ook het belangrijkste compenserende maatregel voor de regering om de daling van de belastinginkomsten wegens de verlaging van de loon- en inkomstenbelasting en de winstbelasting op te vangen.

De regering stelt op pagina 1 van de memorie van toelichting dat de opbrengst van de verhoging van de omzetbelasting van 5% naar 6% achterblijft bij de verwachtingen. De regering stelt tevens dat de financiële positie van Curaçao in de afgelopen periode is verslechterd en dat een verhoging van de belastingopbrengsten noodzakelijk is.

onder andere

## **2. Inhoud van het ontwerp**

De ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen strekt tot het invoeren van een tariefsdifferentiatie in de omzetbelasting en het doen vaststellen van een wettelijke basis voor een aantal wetstechnische aanpassingen in aanverwante wetten.

De ontwerp landsverordening tot aanpassing van de Landsverordening omzetbelasting 1999, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen kent zestien (XVI) artikelen en brengt wijzigingen aan in 10 landsverordeningen.

### Artikel I

In artikel I wordt de landsverordening omzetbelasting 1999<sup>1</sup> gewijzigd met dien verstande dat een gedifferentieerd tarief wordt geïntroduceerd, waarbij goederen en diensten die over het algemeen als luxe en/of ongezonder worden aangemerkt tegen een verhoogd tarief van 9% worden belast, en wordt de verplichting om producten en diensten te prijzen inclusief omzetbelasting in de landsverordening opgenomen.

Tevens worden in artikel I de vrijstellingen opgenomen in landsverordening omzetbelasting 1999 uitgebreid met eerste levensbehoeften en wordt de logeergastenbelasting in de omzetbelasting opgenomen.

Daarnaast wordt in onderhavige ontwerp-landsverordening een groot aantal afspraken en aanschrijvingen waarbij een vrijstelling of afwijkende handelwijze is goedgekeurd gecodificeerd en worden weeffouten en onjuistheden gecorrigeerd.

### Artikel II

In artikel II wordt de Algemene landsverordening Landsbelastingen<sup>2</sup> gewijzigd waarbij met name nadere eisen worden gesteld aan facturen en kassabonnen en wordt een administratieve sanctie op het niet naleven van de verplichting een kasregistratiesysteem te gebruiken geïntroduceerd. Tevens worden de in de Algemene landsverordening Landsbelastingen opgenomen strafrechtelijke sancties uitgebreid, onder andere het strafbaar stellen van het niet voldoen aan facturerings- of identificatieplicht, en geharmoniseerd.

In de Algemene landsverordening Landsbelastingen zijn verder aanpassingen opgenomen waarmee Curaçao de aanbevelingen opgenomen in de Phase 1 Peer Review van de OECD

---

<sup>1</sup> P.B. 1999, no. 43, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2011, no. 72

<sup>2</sup> P.B. 2012, no. 49 (G.T.)

en de Financial Action Task Force (FATF) op het gebied van internationale inlichtingenverstrekking en fiscale transparantie opvolgt.

De onderhavige ontwerp-landsverordening corrigeert tevens weeffouten en onjuistheden in de Algemene landsverordening Landsbelastingen.

### Artikel III

In artikel III wordt de Landsverordening ter bevordering van grondontwikkeling<sup>3</sup> gewijzigd.

De wijzigingen betreffende het invoegen van de ondernemingsvorm besloten vennootschap op diverse plaatsen in de wettekst en het in lijn brengen van de strafmaat met de strafmaat voor vergelijkbare strafbaar gestelde feiten opgenomen in andere fiscale wetgeving.

Door het opnemen van een verwijzing naar artikel 50 van de Algemene landsverordening Landsbelastingen wordt de geheimhoudingsplicht van overeenkomstige toepassing verklaard op de Landsverordening ter bevordering van grondontwikkeling

### Artikel IV

De Landsverordening ter bevordering van bedrijfsvestiging en hotelbouw<sup>4</sup> wordt gewijzigd met dien verstande dat op diverse plaatsen in de wettekst de ondernemingsvorm besloten vennootschap wordt ingevoegd. Tevens wordt de strafmaat in overeenstemming gebracht met de strafmaat voor vergelijkbare strafbaar gestelde feiten opgenomen in andere fiscale wetgeving.

Door het opnemen van een verwijzing naar artikel 50 van de Algemene landsverordening Landsbelastingen wordt de geheimhoudingsplicht van overeenkomstige toepassing verklaard op de Landsverordening ter bevordering van bedrijfsvestiging en hotelbouw

### Artikel V

De Landsverordening belastingfaciliteiten industriële ondernemingen<sup>5</sup> wordt dusdanig gewijzigd dat ook besloten vennootschappen aanspraak kunnen maken op de belastingfaciliteiten. Tevens wordt de strafmaat op strafbaar gestelde handelingen in overeenstemming gebracht met de strafmaat voor vergelijkbare strafbaar gestelde feiten opgenomen in andere fiscale wetgeving. Door het opnemen van een verwijzing naar artikel 50 van de Algemene landsverordening Landsbelastingen wordt de geheimhoudingsplicht van overeenkomstige toepassing verklaard op de Landsverordening belastingfaciliteiten industriële ondernemingen.

### Artikel VI

De Registratieverordening 1908<sup>6</sup> wordt gewijzigd. De wijziging houdt in dat door het opnemen van een verwijzing naar artikel 50 van de Algemene landsverordening Landsbelastingen de geheimhoudingsplicht van overeenkomstige toepassing wordt verklaard.

### Artikel VII

In Artikel VII wordt de Landsverordening winstbelasting<sup>7</sup> inhoudelijk niet gewijzigd. Artikel VII bepaalt dat daar waar in de Landsverordening winstbelasting 1940 wordt gesproken van "Minister van Financiën" dit vervangen dient te worden door "Minister".

---

<sup>3</sup> P.B. 2012, no. 18 (G.T.)

<sup>4</sup> P.B. 2012, no. 19 (G.T.)

<sup>5</sup> P.B. 2012, no. 20 (GT)

<sup>6</sup> P.B.1908, no. 47, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2001, no.24

<sup>7</sup> P.B.1940, no. 43, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2011, no.72

#### Artikel VIII

De Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943<sup>8</sup> wordt inhoudelijk niet gewijzigd. Artikel VIII bepaalt dat daar waar in de Landsverordening inkomstenbelasting 1943 wordt gesproken van "Minister van Financiën" dit vervangen dient te worden door "Minister".

#### Artikel IX

De landsverordening op de Loonbelasting 1976<sup>9</sup> wordt gewijzigd met dien verstande dat het opschrift "Algemene bepaling" en artikel A vervallen. Tevens wordt in de tekst 'Minister van Financiën' telkens vervangen door 'Minister'.

#### Artikel X

In de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine<sup>10</sup> wordt in artikel 1, het bedrag "NAF. 477, 25" vervangen door NAF 41,34

#### Artikel XI

De landsverordening van de 20<sup>ste</sup> oktober 1958 houdende bepalingen tot voorkoming van dubbele belasting wordt ingetrokken.

#### Artikel XII

Artikel XII regelt de wijze van berekening van verschuldigde omzetbelasting van de verrichte levering of dienst die op of na de datum van inwerkingtreding van de wijziging van de Landsverordening omzetbelasting 1999 plaatsvindt.

#### Artikel XIII

De Eilandsverordening logeergastenbelasting Curaçao 2009 wordt in artikel XIII ingetrokken met dien verstande dat een belastingplichtige aan wie een vrijstelling met betrekking tot de verschuldigde logeerbelasting is verleend aan een aantal voorwaarden dient te voldoen.

#### Artikel XIV

Artikel XIV regelt dat de tekst zoals deze luidt van de Landsverordening omzetbelasting en de Algemene landsverordening Landsbelastingen nadat deze gewijzigd zijn met de onderhavige ontwerp-landsverordening bij landsbesluit in het publicatieblad worden opgenomen.

#### Artikel XV

Artikel XV regelt het inwerkingtreden van de landsverordening met dien verstande dat deze plaatsvindt op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip, met dien verstande dat dit voor de verschillende artikelen onderdelen of subonderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld met zoodoorg een terugwerkende kracht tot en met een in dat landbesluit te bepalen tijdstip.

#### Artikel XVI

De citeertitel van de landsverordening wordt in artikel XVI vermeld te weten: Landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen.

---

<sup>8</sup> P.B.2002, no. 63, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2011, no.75

<sup>9</sup> P.B.1975, no. 245, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2011, no.72

<sup>10</sup> P.B.1932, no. 107, zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2011, no.72

### **3. Standpunten van de Sociaal Economische Raad.**

#### **3.1. Algemeen**

De ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen strekt tot het invoeren van tariefdifferentiatie in de omzetbelasting met als primaire doel het op korte termijn verhogen van de belastingopbrengsten en daarmee het verbeteren van de financiële positie van Curaçao te verbeteren.

Met het oog op het verbeteren van de financiële positie van het land en het genereren van extra belastingopbrengsten heeft de regering de afgelopen maanden, naast onderhavige ontwerp-landsverordening, een aantal ontwerp-regelingen aan de SER ter advisering aangeboden, te weten:

- de ontwerp-landsverordening houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten ingeval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten);
- de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering (P.B. 1960, no. 83) en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (P.B. 1965, no. 194);
- de ontwerp ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no. 110);
- de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49); en
- de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de landsverordening inzake concurrentie.

De SER heeft geconstateerd dat bij de door de regering voorgestelde maatregelen gericht op het verbeteren van de overheidsfinanciën er sprake was van ad hoc maatregelen, nu steeds een mede daaraan ten grondslag liggende gedegen analyse van de macro-economische en sociaaleconomische effecten van de voorgestelde maatregelen ontbrak.

De SER heeft ook in de afzonderlijke adviezen van eerdergenoemde ontwerp-regelingen aandacht gevraagd voor een aantal negatieve consequenties van de afzonderlijk door de regering voorgestelde maatregelen waaronder het oplopen van de belasting- en premiedruk voor de bevolking, ondernemers en particulieren, de koopkrachtdaling, toenemende inflatie, verslechtering van de werkgelegenheid en een negatieve economische groei.

- **Begrotingsevenwicht versus economische groei**

Het realiseren van een begrotingsevenwicht bestaat niet uit alleen het nemen van maatregelen maar heeft ook te maken met de visie op de ontwikkeling van het land en daarbij de wijze van de totstandkoming van de begroting.

De SER is op de hoogte van de adviezen van de Commissie Financieel Toezicht in het licht van de Aanwijzing en met betrekking tot de financiële problematiek in de begroting van Curaçao van Naf. 350 mln in 2013 en oplopend tot Naf. 500 mln in 2015 waarbij rekening wordt gehouden met negatieve cyclische effecten.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Commissie Financieel Toezicht Curaçao , Begroting 2013 valt of staat met tijdige invoering van de Maatregelen, Persbericht n.a.v. ongevraagd en aanvullend advies gegeven op de begroting 2013, d.d 24 december 2012.  
<http://www.cft.an/media/files/Komunikado%20pa%20prensa%20130129%20NED.pdf>



In betreffend advies wordt ook degelijk melding gemaakt van de te nemen maatregelen die tevens onderverdeeld zijn in maatregelen met en zonder economische gevolgen.

De maatregelen op het gebied van de Basisverzekering Ziektekosten, en de Algemene Ouderdoms Verzekering (AOV), tariefsaanpassing grondbelasting en differentiëren omzetbelasting zijn inkomstenverhogende maatregelen maar gaan ook gepaard met negatieve economische gevolgen zoals het oplopen van de werkloosheid, het afnemen van de bedrijvigheid en opdrijvend effecten op de prijzen (inflatie).

De negatieve effecten van de voorgestelde maatregelen kunnen naar de opvatting van de SER er aan bijdragen dat de voorgestelde maatregelen niet het verwachte effect hebben en mogelijk zelfs een averechts effect hebben op sociaal economisch gebied (het zogenaamde uitverdieneffect).

Het gebrek aan een samenhangende benadering geeft kracht aan een veronderstelling De SER verkeert dan ook in de veronderstelling dat mede in het licht van deze adviezen dat er teveel aandacht wordt besteed aan het saneren van de begroting en weinig aandacht wordt besteed aan het bewerkstelligen van een economische groei voor Curaçao die deze negatieve gevolgen zou kunnen mitigeren.

De SER constateert dan ook een gemis aan een samenhangend beleid gericht op het verbeteren van de financiële positie van Curaçao en het realiseren van een begrotingsevenwicht op de meerjarenbegroting evenals het doen realiseren van een economische groei voor Curaçao.

- Status van de economie van Curaçao

De economie van Curaçao kent al jaren geen substantiële economische groei. Voor zover er gesproken kan worden van een reële economische groei was dat in 2010, 0,1% met een inflatie van 2,8%, in 2011, een reële economische groei van 0,6% met een inflatie van 2,3%.<sup>12</sup>

Het verbaast de SER dat de regering bij te nemen financiële maatregelen zich niet tevens heeft laten leiden door een meerjarig sociaal economisch ontwikkelingskader.

Het is voor de SER dan ook imperatief dat de regering naast de begrotingsmaatregelen zich op korte termijn moet richten op de economische groei van Curaçao.

Gericht op het vorenstaande dringt de SER er bij de regering op aan, een integraal beleid te ontwikkelen gericht op het versterken van de economie en te investeren in de sociale en economische structuur van Curaçao. In deze geeft de SER de regering in overweging een 5-jarig sociaal economisch beleid op te stellen waarbij sprake moet zijn van een sociaal economische beleidsagenda voor de huidige regeerperiode met een aantal thema's rekening houdend met huidige ontwikkelingen die zich op Curaçao voordoen en die in de beleidsvoorbereiding moeten worden betrokken.

- Ontbreken van cijfermatig materiaal ter analyse

De SER heeft bij de advisering over het pakket aan maatregelen van de regering gericht op het verbeteren van de overheidsfinanciën moeten constateren dat het onmogelijk is een gedegen advies te geven over de door de regering voorgestelde maatregelen wanneer niet alle voor de SER relevante gegevens beschikbaar zijn.

---

<sup>12</sup> Centraal Bureau van de Statistiek, <http://www.cbs.cw/cbs/themes/Economy/Pressreleases/Economy-2012071722018.pdf>

De SER heeft te vaak moeten constateren dat de benodigde cijfers om een gedegen cijfermatige analyse uit te voeren niet aangedragen worden, zij het dat deze niet voorhanden zijn of dat deze cijfers niet geproduceerd kunnen worden.

Naar de mening van de SER dient deze problematiek dan ook structureel aangepakt te worden.

De SER geeft de regering wederom in overweging, met het oog op een gedegen institutioneel cijfermatige analyse, op korte termijn o.a. een Centraal Planbureau in te willen stellen<sup>13</sup>.

### **3.2 Differentiatie in de omzetbelasting**

De onderhavige ontwerp-landsverordening bewerkstelligt dat het tarief van de omzetbelasting voor goederen en diensten die in het algemeen als luxe en/of ongezonder worden aangemerkt wordt verhoogd van 6% naar 9%.

Door de regering wordt gelijktijdig een vrijstelling ingevoerd voor bepaalde zogenaamde eerste levensbehoeften, t.w.: eieren, rijst, aardappelen, graan, meel, babyvoeding, fruit en groenten, met uitzondering van fruit en groenten in conserven of ingevroren. Met deze vrijstelling wordt door de regering beoogd de kosten van eerste levensbehoefte zo laag mogelijk te houden en de lasten van de tariefdifferentiatie voor de lagere inkomens te beperken.<sup>14</sup>

In de memorie van toelichting bij de onderhavige landsverordening wordt gesteld dat de daadwerkelijke opbrengst van de verhoging van de omzetbelasting van 5% naar 6% en de diverse maatregelen gericht op het bevorderen van de compliance, zoals het verplicht gebruik van een elektronisch kasregistratiesysteem, achterblijft bij de geprognosticeerde inkomsten. De regering stelt, gezien de financiële situatie van Curaçao, genoodzaakt te zijn om op korte termijn alternatieve maatregelen te nemen en daarbij diegenen met de laagste inkomens zoveel mogelijk te willen ontzien.<sup>15</sup>

De SER brengt nogmaals onder de aandacht van de regering dat de verhoging van het tarief van de omzetbelasting als groot nadeel heeft dat de lagere inkomens harder worden getroffen dan de hogere inkomens. De regering stelt echter juist wegens het negatieve effect van een algemene verhoging van het tarief van de omzetbelasting op degenen met de laagste inkomens te hebben gekozen voor de introductie van een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting.<sup>16</sup>

In een onderzoek naar de effecten van de verhoging van het btw-tarief in Nederland van 19% naar 21% constateert het Economisch Bureau van ABN-AMRO dat in veel landen een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting wordt gehanteerd omwille van de inkomensbescherming van minder gesitueerden. In het betreffende onderzoek wordt echter gesteld dat er sterke aanwijzingen zijn dat inkomensherverdeling effectiever verloopt via de inkomstenbelasting en dat eenvoudige breed gefundeerde omzetbelastingstelsels zonder uitzondering efficiënter zijn c.q. een hogere compliance kennen. De uniforme tarieven beperken de administratieve lasten, verminderen de juridische onzekerheid en bieden meer duidelijkheid voor de belastingbetalers.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Zie onder andere ook het advies van de SER inzake de ontwerp-landsverordening houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten in geval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten)

<sup>14</sup> Memorie van toelichting, pag. 18

<sup>15</sup> Memorie van toelichting, pag. 1-2.

<sup>16</sup> Zie ook advies van de Sociaal Economische Raad Curaçao inzake Landsverordening belastingvoorzieningen 2011, gedateerd 15 april 2011, (kenmerk 076/2011-SERCUR), pagina 21.

<sup>17</sup> Economisch bureau ABN-AMRO, Nederlandse Economie inzicht – Effecten btw-verhoging, 4 oktober 2012



De SER wijst de regering op de diverse signalen uit de samenleving waarbij gewezen wordt op de toenemende complexiteit van het stelsel van de omzetbelasting en de mogelijke problemen in de uitvoering en controle op de juiste naleving van de voorgenomen tariefdifferentiatie.

Ook tijdens de beraadslagingen is menigmaal aandacht gevraagd voor de toenemende complexiteit en de praktische uitvoerbaarheid van de door de regering voorgestelde maatregel. Naar het oordeel van de SER neemt door de uitbreiding met de vrijstelling van eerste levensbehoeften en het invoeren van een verhoogd tarief van de omzetbelasting voor ongezonde en/of luxe goederen en diensten de complexiteit van het stelsel van de omzetbelasting aanzienlijk toe. Deze toegenomen complexiteit vereist naar het oordeel van de SER dat er flankerende maatregelen worden getroffen ter voorkoming van misbruik en verwarring.

De SER geeft in deze de volgende maatregelen in overweging, mocht de Regering evenwel het ingezette traject willen volbrengen:

- een intensieve voorlichtingscampagne over de voorgenomen wijzigingen; en
- een ruimere beschikbaarstelling van elektronische kasregistratie systemen

#### Noodzaak van goede voorlichting

De toegenomen complexiteit van het stelsel van de omzetbelasting vereist naar het oordeel van de SER een intensieve voorlichtingscampagne over de voorgenomen wijzigingen zoals opgenomen in de ontwerp-landsverordening.

De SER adviseert de regering een intensieve voorlichtingscampagne te starten waarin ondernemers en de bevolking van Curaçao worden geïnformeerd over de wijzigingen met betrekking tot de omzetbelasting, in het bijzonder over welke producten worden vrijgesteld en op welke producten het verhoogde tarief van toepassing wordt.

Een goede voorlichtingscampagne draagt er naar de opvatting van de SER tevens aan bij dat consumenten een signalerende rol kunnen vervullen in de controle op de naleving van de landsverordening op de omzetbelasting.

De SER adviseert de regering, omwille van de duidelijkheid, de tabel opgenomen in artikel I, onderdeel T, met goederen waarop het verhoogde tarief van toepassing is, nader te specificeren en bekend te maken onder de inwoners van Curaçao.

#### Uitbreiden van de beschikbaarstelling van elektronische kasregistratie systemen

De regering stelt in de overwegingen bij onderhavige ontwerp-landsverordening dat een prijsaanduiding waarin de omzetbelasting is opgenomen verplicht wordt gesteld om te voorkomen dat er onduidelijkheid bestaat over de te betalen prijs. De SER juicht een dergelijke maatregel toe.

Artikel I, onderdeel N, van de onderhavige ontwerp-landsverordening bepaalt dat de ondernemer in de gevallen waarin omzetbelasting verschuldigd is verplicht is de goederen te prijzen inclusief omzetbelasting. Tevens worden in artikel II, onderdeel Y, nadere eisen gesteld met betrekking tot de informatie die op een kassabon dient te worden vermeld, o.a. duidelijke omschrijving van de geleverde goederen of verrichte diensten en vermelding van het toegepaste omzetbelastingtarief.

Naar het oordeel van de SER worden door de eisen die in onderhavige ontwerp-landsverordening gesteld worden aan de kassabon ondernemers verplicht een geavanceerd kasregistratiesysteem te gaan gebruiken. Ondernemers worden hierdoor geconfronteerd met hogere kosten als gevolg van de aanschaf en het onderhoud van een dergelijk kassaregistratiesysteem.

De SER is van opvatting dat op dit moment onvoldoende ondernemers beschikken over een kasregistratiesysteem dat geschikt is om kassabonnen te printen die voldoen aan de eisen opgenomen in de onderhavige ontwerp-landsverordening.

De SER wenst te benadrukken dat het voor de consument te allen tijde mogelijk moet zijn om te controleren of het juiste tarief van de omzetbelasting is toegepast.

De SER wil de regering er in dit verband op wijzen dat de verplichting voor bepaalde groepen administratieplichtigen, onder andere detailhandelaren, exploitanten van horecabedrijven en loterijverkopers, om over een elektronisch kasregistratiesysteem te beschikken ingevolge artikel 7, eerste lid, van het landsbesluit kasregistratiesystemen (P.B. 2012, no. 69) pas gaat gelden op 1 januari 2014.

Naar het oordeel van SER is de introductie van de voorgestelde differentiatie in het tarief van de omzetbelasting daarom pas mogelijk als de kassasystemen van de administratieplichtigen in staat zijn te voldoen aan de eisen met betrekking tot de kassabon, opgenomen in het voorgestelde artikel 44a van de Algemene landsverordening Landsbelastingen. Pas op dat moment is een effectieve controle op de toepassing van het juiste tarief door de consument en de Ontvanger/Stichting Belastingaccountantsbureau (Stichting BAB) mogelijk.

Indien het de bedoeling is om op korte termijn een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting in te voeren geeft de SER de regering in overweging om op bredere schaal dan voorzien in het landsbesluit kasregistratiesystemen elektronische kasregistratiesystemen die geschikt zijn om gespecificeerde kassabonnen af te drukken beschikbaar te stellen aan ondernemers. Indien het kosteloos terbeschikkingstelling van kasregistratiesystemen niet mogelijk is, dient de regering naar het oordeel van de SER op korte termijn invulling te geven aan de toezegging opgenomen op pagina 8 van de memorie van toelichting bij het landsbesluit kasregistratiesystemen (P.B. 2012, no 69) inzake het fiscaal of anderszins faciliteren van de aanschaf van kasregistratiesystemen.

De SER adviseert de regering om de in de onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen voorstellen tot invoering van tariefdifferentiatie in de omzetbelasting, ter voorkoming van misbruik en verwarring, pas in werking te laten treden op het moment dat alle randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie van de tariefdifferentiatie aanwezig zijn.

### **3.3 Het tarief van de omzetbelasting als beleidsinstrument**

Naast het genereren van meer belastinginkomsten beoogt de regering met de invoering van tariefdifferentiatie een gezond consumptiepatroon te stimuleren door het duurder maken van ongezonde producten. Daarnaast beoogt de regering een inkomensbescherming van degenen met de laagste inkomens te bewerkstelligen door gelijktijdig eerste levensbehoeften van omzetbelasting vrij te stellen.

Naar het oordeel van de SER zijn de door de regering gemaakte keuzes met betrekking tot enerzijds het vrijstellen van producten voor de omzetbelasting en anderzijds het toepassen van het hoge tarief voor de omzetbelasting op onderdelen enerzijds arbitrair, anderzijds contraproductief.

Hieronder zijn enkele keuzes met betrekking tot de differentiatie in het tarief van de omzetbelasting door de SER geanalyseerd.

#### Verse groenten versus conserven/diepvries groenten

Uit literatuur blijkt dat het verschil tussen de gezondheidsaspecten van verse groenten ten opzichte van groenten in conserven of uit de diepvries minimaal is. Uit onderzoek blijkt dat verse groenten en diepvriesgroenten evenveel vitamines bevatten. Groenten in conserven blijken iets minder vitamines te bevatten dan verse en diepvriesgroenten.<sup>18</sup>

Groente uit diepvries of in conserven hebben als belangrijk voordeel dat de bereiding hiervan sneller en gemakkelijker is en zijn in veel gevallen goedkoper.

Naar het oordeel van de SER is het door de regering aangebrachte onderscheid in omzetbelastingtarief tussen verse groenten en groenten in conserven of diepgevroren groenten arbitrair en met name ingegeven door argumenten in de sfeer van al te grote derving van de inkomsten uit omzetbelasting.

De SER verwijst naar het SER-advies van 1 juni 2012 inzake de initiatief ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening omzetbelasting 1999 (P.B. 1999, no. 43) strekkende tot de vrijstelling van omzetbelasting (OB) van groente, fruit en alle producten binnen de basismand levensmiddelen (Makuto Basiko) en in het SER-advies van 27 juli 2012 inzake het Landsbesluit tariefwijziging groenten en fruit strekkende tot wijziging van het tarief van invoerrechten naar 0% voor 10 soorten groenten en 10 soorten fruit waarin de SER reeds heeft geadviseerd over ontwerp-wetgeving inzake het verlagen van voedselprijzen en het stimuleren van een gezonde levensstijl.

De SER heeft in bovengenoemde adviezen gesteld dat de beide wetsvoorstellen en andere initiatieven in de samenleving aantonen dat er behoefte bestaat aan een planmatige aanpak van de problematiek van de hoge voedselprijzen en het bewerkstelligen van een evenwichtig, gezond en betaalbare basis levensvoorziening voor de kwetsbare groepen binnen de samenleving.

De SER heeft de regering daarom in bovengenoemde adviezen in overweging gegeven om de problematiek van de hoge voedselprijzen en het stimuleren van gezond gedrag op een integrale wijze aan te pakken met samenhangend pakket aan maatregelen. Naar de opvatting van de SER is voor het stimuleren van een gezonde levensstijl meer nodig dan ad hoc maatregelen, zoals nu het vrijstellen van verse groenten en vers fruit en het verhogen van de omzetbelasting op ongezonde producten, zoals alcoholhoudende dranken en tabaksproducten en voorheen het verhogen van het tarief van invoerrechten op snoepgoed.

De SER heeft reeds eerder gesteld dat het vrijstellen van omzetbelasting van groente en fruit niet vanzelfsprekend ertoe leidt dat personen, zeker personen met een laag inkomen, hun voedingspatroon zullen wijzigen en veel meer fruit en groente gaan consumeren.

---

<sup>18</sup> Zie o.a. <http://www.nationaalgezondheidsplan.nl/b2b/nieuws/200/diepvriesgroenten-ongeveer-even-gezond-als-verse-groenten.html>, <http://www.voedingscentrum.nl/nl/service/veelgestelde-vragen/10-meest-gestelde-vragen/is-groente-uit-blik-en-diepvries-even-gezond-als-verse-.aspx>, <http://www.cm.be/gezond-leven/voeding/voedingswaren/groenten/blik-en-diepvriesgroenten.jsp>.

De SER vraagt aandacht voor het feit dat naast de prijs er ook andere factoren zijn die een rol spelen bij het maken van voedingskeuzes, zoals cultuur, gewoonte en gebrek aan informatie.

Indien de regering een gezond consumptiepatroon wil stimuleren adviseert de SER de regering wederom om een integraal beleid met een samenhangend pakket aan maatregelen te ontwikkelen gericht op het bevorderen van een gezonde levensstijl.

Zoals reeds vermeld in de adviezen van 1 juni 2012 en 27 juli 2012 geeft de SER de regering daarbij in overweging een bewustwordingscampagne te starten met betrekking tot gezond en gevarieerd eten. Hierbij kan worden gedacht aan voorlichtingssessies in de verschillende "sentro di bario's", in de kranten, op de radio en televisie. Deze bewustwordingscampagne kan in gang worden gebracht door, onder andere, een informatiecampagne te voeren over de positieve effecten op de gezondheid van een uitgebalanceerd voedingspatroon, gebaseerd op groenten, fruit en koolhydraatrijke voedingsmiddelen, gecombineerd met voldoende beweging. In dit kader dient tevens aandacht besteed te worden aan een gezonde bereidingswijze van voedsel.

#### Computers en educatief materiaal

Op basis van de tabel met goederen en diensten waarop het hoge tarief van de omzetbelasting van toepassing is, zoals opgenomen in artikel 1, onderdeel T, van de ontwerp-landsverordening zoals aan de SER ter advisering is aangeboden, worden computers en randapparatuur belast met 9% omzetbelasting.

Dit voornemen van de regering heeft veel vragen opgeroepen binnen de gemeenschap, aangezien computers en randapparatuur heden ten dage in verband met de voortschrijdende technologische ontwikkelingen van essentieel belang zijn binnen het onderwijs.

De SER heeft uit diverse media<sup>19</sup> vernomen dat de regering inmiddels voornemens is de voorgenomen verhoging van de omzetbelasting op computers en randapparatuur terug te draaien. Computers en randapparatuur blijven hierdoor belast tegen 6% omzetbelasting.

Naar het oordeel van de SER zijn computers en ICT van essentieel belang binnen het huidige onderwijs in verband met het aanleren van kennis en vaardigheden op het gebied van de ICT en juicht in dat kader toe dat de regering voornemens is de omzetbelasting op computers en randapparatuur niet te verhogen van 6% naar 9%. De SER geeft de regering in overweging, gelet op het belang van ICT vaardigheden voor de beroepsbevolking, te onderzoeken of in het belang van de kenniseconomie en de mondiale technologische ontwikkelingen computers en randapparatuur en levering van educatief materiaal – leerboeken- aan onderwijsinstellingen niet volledig vrijgesteld kunnen worden van omzetbelasting.

#### Toerisme

De regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting dat aangezien een ieder die op Curaçao verblijft en gebruik maakt van de publieke voorzieningen, iedereen hier tevens aan dient bij te dragen. Om deze reden wordt in onderhavige ontwerp-landsverordening voorgesteld bepaalde bestedingen die doorgaans (mede) door toeristen worden gedaan zwaarder belasten. In de memorie van toelichting stelt de regering dat zij, gelet op de aard van deze prestaties en de prijzen van deze producten in Curaçao in vergelijking tot andere

---

<sup>19</sup> Zie o.a Antilliaans Dagblag d.d. 21 januari 2013 en Amigoe d.d. 21 janurari 2013

toeristische bestemmingen, van mening is dat de toeristische sector hiermee niet onnodig zal worden geschaad.

Het toerisme is een van de belangrijkste pijlers van de Curaçaose economie en is een belangrijke bron van deviezen.

De SER vraagt in dit verband de aandacht van de regering voor een specifieke vorm van toerisme, namelijk het zogenoemde kooptoeerisme, waarbij met name uit de regio afkomstige toeristen op Curaçao (voornamelijk) luxeproducten inkopen.<sup>20</sup> Door de verdere verhoging van de omzetbelasting verslechtert de positie van Curaçao als bestemming voor het kooptoeerisme. Deze groep toeristen zal daardoor mogelijk uitwijken naar nabij gelegen bestemmingen. De SER wijst ter illustratie op het verschil in hoogte van het tarief in omzetbelasting tussen Aruba (1,5% bbo) en Curaçao (6% en straks mogelijk 9%).

Naar het oordeel van de SER dient het beleid van de regering gericht te zijn op het versterken van het toerisme naar Curaçao en op deze wijze de economie en de belastinginkomsten structureel te verbeteren.

De SER twijfelt aan de effectiviteit van het via de omzetbelasting bewerkstellingen dat toeristen een bijdrage leveren aan het oplossen van de financiële problematiek van Curaçao. De SER adviseert de (lange termijn) effecten op de Curaçaose economie van de verhoging van de omzetbelasting op de toeristische sector en de daaraan gerelateerde detailhandel nader te analyseren alvorens tot verhoging van het tarief van de omzetbelasting over te gaan.

Mocht de regering toch van mening blijven dat toeristen ook hun bijdrage dienen te leveren aan het verbeteren van de financiële positie van Curaçao wordt in overweging gegeven om een vorm van toeristenbelasting te introduceren. Naar het oordeel van de SER is een dergelijke belasting eenvoudiger te heffen en is het verstorende effect hiervan op de economie beperkter.

Overigens vraagt de SER zich af of de regering zich bewust is dat ingezetenen deze producten 'luxe producten', zoals cosmetica en parfums, eveneens gretig afnemen waardoor de verhoging van de omzetbelasting op deze producten tevens de lokale bevolking zal treffen.

#### Casinospelen versus overige kansspelen

De regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting dat er voor is gekozen goederen en diensten die in het algemeen als luxe en/of ongezonder tegen het verhoogde tarief van de omzetbelasting van 9% te belasten.

De SER heeft vastgesteld dat deelname aan loterijen, scratchloten, nummerloten, alsmede de inleg op nummers en bingo belast gaan worden tegen het verhoogde tarief van de omzetbelasting. Een beslissing die de SER toejuicht..

Naar het oordeel van de SER zou het eerder consistent beleid zijn om alle vormen van gokken tegen het verhoogde tarief van de omzetbelasting te belasten.

Als gevolg van artikel 7, lid 23, van de Landsverordening omzetbelasting 1999 zijn vrijgesteld van belasting de diensten bestaande uit het gelegenheid geven tot deelname aan casinospelen. Daarnaast is er sprake van een de regering een memorandum of understanding met de casino's heeft getekend over de heffingsgrondslagen welke geldt tot

---

<sup>20</sup> Curacao Tourism Board, Press Release September 2012 (third quarter), <http://www.curacao.com/index.php/en/content/download/3766/185813>

31 december 2018. In het betreffende memorandum of understanding is onder andere overeengekomen dat de casino's vanaf 2013 tot en met 2018 jaarlijks 12,5% van de 'net win'<sup>21</sup> en een jaarlijkse 'licence fee' van NAF. 125.000,- betalen.

Naar de mening van de SER kan het heffen van omzetbelasting over de inleg c.q. omzet van de casino's een aanzienlijke bijdrage leveren aan de financiële middelen van de overheid.

De SER stelt voor om de mogelijkheden en de effecten op de belastingopbrengst te onderzoeken van het op korte termijn beëindigen van zowel het memorandum of understanding met de casino's als de vrijstelling van casino's opgenomen in artikel 7, lid 23, van de Landsverordening omzetbelasting 1999.

De SER kan vooralsnog niet beoordelen of de keuzes met betrekking tot het toepassen van een verhoogd tarief dan wel het vrijstellen van omzetbelasting daadwerkelijk bijdragen aan de beleidsdoelstellingen van de regering, het verhogen van de belastinginkomsten en het bevorderen van een gezond consumptiepatroon, en vraagt de regering dan ook deze nader uiteen te zetten in de memorie van toelichting.

### **3.4 Het cascadestelsel**

De regering stelt op pagina 2 van de memorie van toelichting, om degenen met de laagste inkomens zoveel mogelijk te ontzien, te hebben gekozen voor de introductie van tariefdifferentiatie en het tarief voor goederen en diensten die in het algemeen als luxe en/of ongezond worden aangemerkt te verhogen in plaats van een algemene verhoging van het omzetbelastingtarief.<sup>29</sup> De regering stelt tevens er naar te hebben gestreefd die goederen en diensten te raken waarbij slechts sprake is van één schakel voor de omzetbelasting, zodat cumulatie van belasting zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Een algemene verhoging van de omzetbelasting brengt met zich mee dat alle goederen en diensten voor iedereen duurder worden. Daarnaast heeft een algemene verhoging van het tarief van de omzetbelasting bovendien als effect dat deze wordt versterkt doordat Curaçao een cascadestelsel voor de omzetbelasting kent, waarbij er sprake is van belastingcumulatie. Aangezien in de prijs van de goederen een belastingcomponent verwerkt zit, wordt er als gevolg van het cascadestelsel omzetbelasting geheven over de bij inkoop betaalde omzetbelasting. Er treedt meer cumulatie op naarmate het productieproces langer is en/of als het tarief hoger is. De consument betaalt hierdoor op Curaçao uiteindelijk *gemiddeld* 1,5 keer het omzetbelastingtarief.<sup>30</sup>

Naast het feit dat een algemene verhoging van de omzetbelasting daardoor aanzienlijke gevolgen voor de koopkracht van de gehele bevolking van Curaçao, zijn de effecten voor juist degenen met een laag inkomen het grootst.

Diverse regeringen hebben het voornemen geuit het stelsel van de omzetbelasting te hervormen en de cumulatie van omzetbelasting te elimineren.

<sup>21</sup> De 'net win' is het verschil tussen de door het casino ontvangen inleg en de door het casino uitgekeerde prijzen.

<sup>29</sup> Memorie van toelichting, pag. 1-2.

<sup>30</sup> Landsverordening belastingvoorzieningen 2011, Memorie van toelichting, pag. 3



Op pagina 2 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat de interim-regering heeft gekeken naar de mogelijkheid om het huidige cumulatieve stelsel te vervangen door een stelsel waarbij (gedeeltelijk) aftrek van voor belasting mogelijk wordt, bijvoorbeeld door de invoering van een btw-stelsel, doch dat de beschikbare tijd en de noodzaak om op korte termijn een meeropbrengst te genereren een stelselwijziging onmogelijk maakte.

De SER is van oordeel dat het verhoogde tarief van de omzetbelasting, de sectoren in de economie die te maken hebben met een lange bedrijfskolom en dus veel belastingschakels kennen, meer belasten door de cumulatie van de omzetbelasting.

De verhoging van de omzetbelasting in een cumulatief omzetbelastingstelsel leidt tot een verdere verticale integratie binnen een bedrijfskolom, waarbij minder gebruik gemaakt wordt van externe leveranciers/groothandel.

Voor de SER is bekend dat een aantal in Curaçao gevestigde importeurs c.q. groothandelaren overwegen om hun activiteiten naar het buitenland te verplaatsen en vandaar uit de Curaçaose markt te gaan bedienen teneinde op deze wijze één of meer schakels omzetbelasting te elimineren en tegen concurrerende prijzen te kunnen blijven leveren. Naar het oordeel van de SER is een dergelijke ontwikkeling zeer ongewenst omdat deze onderneming in het buitenland werkgelegenheid creëren in plaats van op Curaçao. Bovendien heeft deze ontwikkeling een negatief effect op de belasting opbrengsten.

Door de differentiatie van het tarief van de omzetbelasting verslechtert tevens de concurrentiepositie van kleine ondernemingen, zoals bijvoorbeeld toko's/minimarkets en horeca ondernemingen, die hun bedrijfskolom niet kunnen verkorten door verticale integratie. Naar het oordeel van de SER gaat de voorgestelde tariefdifferentiatie in het cumulatief stelsel gaar daarmee mogelijk ten koste van de werkgelegenheid en economische diversiteit op Curaçao.

De SER vraagt de aandacht van de regering voor deze effecten van de voorgestelde tariefdifferentiatie.

#### Naar een ander stelsel van indirecte belastingheffing

Mede in het licht van de negatieve effecten van het cascdestelsel is tijdens de beraadslagingen in de SER intensief gediscussieerd over in hoeverre het mogelijk is te komen tot een ander stelsel van indirecte belastingheffing, zoals een belasting toegevoegde waarde stelsel (btw-stelsel).

Een btw-stelsel heeft duidelijke voordelen ten opzichte van andere vormen van omzetbelasting. Recent onderzoek<sup>32</sup> wijst uit dat de btw de bedrijfsinvesteringen en de beslissing om te werken veel minder frustreert en zodoende de economische activiteit op lange termijn minder belemmert. Tevens komt uit betreffend onderzoek naar voren dat de compliance hoger is naar mate de eenvoud van het systeem toeneemt. Een breed gefundeerd belastingstelsel met uniforme tarieven en zonder uitzonderingen beperkt de administratieve lasten, vermindert de juridische onzekerheid en verhoogt de effectiviteit.

---

<sup>32</sup> Zie Economisch bureau ABN-AMRO, Nederlandse Economie inzicht – Effecten btw-verhoging, 4 oktober 2012 en OECD, Committee on Fiscal Affairs, OECD International VAT/GST Guidelines, Guidelines on Neutrality, Working Party N°9 on Consumption Taxes, OECD Publishing, Parijs, juni 2011

<sup>34</sup> OECD Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, Peer Review Report of Curaçao - Phase 1: Legal and Regulatory Framework

De SER is van oordeel dat de negatieve effecten van een cumulatief stelsel van omzetbelasting nader moeten worden bestudeerd en geeft tevens in overweging op korte termijn een stelselwijziging naar een btw-stelsel te initiëren.

### **3.5 Wijzigingen in het formele belastingrecht**

De onderhavige ontwerp-landsverordening wijzigt behalve de Landsverordening Omzetbelasting 1999 ook het formele belastingrecht opgenomen in de Algemene landsverordening Landsbelastingen. De wijzigingen in de Algemene landsverordening Landsbelastingen behelzen naast technische wijzigingen onder andere de introductie van een administratieve sanctie op het niet naleven van de verplichtingen opgenomen in het Landsbesluit Kasregistratiesystemen (P.B. 2012, no. 69), het stellen van nadere eisen aan de uit te reiken factuur c.q. kassabon en wijzigingen die het gevolg zijn van de aanbevelingen in het kader van de Peer Review door de OECD.<sup>34</sup>

#### Administratieve sanctie in verband met naleving Landsbesluit kasregistratiesystemen

In het besluit van de Raad van Ministers gedateerd 12 december 2012, waarin de Raad van Ministers akkoord gaat met het ter advisering aan de SER aanbieden van de Landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen, wordt specifiek de invoering van de administratieve sanctie in verband met naleving van Landsbesluit kasregistratiesystemen vermeld als onderdeel waar de Raad van Ministers advies van de SER over wenst te ontvangen.

Het niet voldoen aan een verplichting een verzegeld elektronisch kasregistratiesysteem te gebruiken wordt in artikel 6 van het landsbesluit kasregistratie systemen als een strafbaar feit aangemerkt. Op grond van artikel 52, eerste lid, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen kan de overtreding van deze bepalingen worden gestraft met een geldboete van derde categorie. Een geldboete van derde categorie bedraagt ten hoogste NAF. 10.000,-.<sup>35</sup>

De regering stelt in de memorie van toelichting bij onderhavige ontwerp-landsverordening dat in verband met een effectieve naleving van het Landsbesluit kasregistratiesystemen en gezien de beperkt preventieve werking van de strafrechtelijke boete het wenselijk is dat tevens een administratieve sanctie wordt opgelegd. Hiertoe wordt in de onderhavige ontwerp-landsverordening door het invoegen van artikel 28a in de Algemene landsverordening Landsbelastingen de mogelijkheid geïntroduceerd dat de Inspecteur der Belastingen de administratieve sanctie van tijdelijke bedrijfssluiting oplegt. Indien wordt vastgesteld dat een belastingplichtige geen gebruik maakt van een verplicht kasregistratiesysteem en daardoor feitelijk belasting wordt ontdoken, kan een bedrijfslocatie voor uiteindelijk maximaal 360 dagen worden gesloten. De keuze van de regering om een last onder bestuursdwang in de vorm van een tijdelijke bedrijfssluiting op te leggen in plaats van een last onder dwangsom berust op het feit dat bestuursdwang in dit geval effectiever is dan een dwangsom, omdat met het niet of niet volledig vastleggen van de gerealiseerde omzetten meer aan belasting wordt ontdoken dan aan dwangsom c.q. boete verschuldigd is.

---

<sup>35</sup> Artikel 1:54 van Wetboek van Strafrecht (P.B. 2011, no 48)

Gezien de grote impact die de sanctie van tijdelijke bedrijfssluiting op de bedrijfsvoering heeft, is deze sanctie met de nodige waarborgen omgeven. In het nieuwe artikel 28a van de Algemene Landsverordening zijn de waarborgen met betrekking tot de sanctie van tijdelijke bedrijfssluiting opgenomen, te weten;

- 1) de sanctie wordt opgelegd bij een voor bezwaar vatbare beschikking (artikel 28a, derde lid);
- 2) de sanctie van tijdelijke bedrijfssluiting wordt niet meteen toegepast, bij de eerste constatering wordt eerst een schriftelijke waarschuwing verstrekt (artikel 28a, tweede lid, sub a); en
- 3) de zwaarte van de sanctie wordt trapsgewijs opgebouwd (artikel 28a, tweede lid, sub b tot en met e).

Naar het oordeel van de SER dient het opleggen van een administratieve sanctie door de Inspecteur der Belastingen inderdaad met de nodige waarborgen te zijn omgeven. De waarborgen zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 28a van de Algemene landsverordening Landsbelastingen gaan de SER, met het oog op de mogelijke impact van de sanctie, niet ver genoeg.

De SER is van oordeel dat bij een eerste constatering naast de schriftelijke waarschuwing de administratieplichtige tevens expliciet een reële termijn moet worden gegund om te gaan voldoen aan de wettelijke plicht een goedgekeurd en verzegeld kasregistratiesysteem te gebruiken.

De SER plaatst tevens vraagtekens bij de proportionaliteit van het sanctiepakket zoals wordt voorgesteld in het tweede lid van het in de Algemene landsverordening Landsbelastingen in te voegen artikel 28a. Naar het oordeel van de SER staat het opleggen van de sanctie van tijdelijke bedrijfssluiting reeds bij de tweede constatering van het niet naleven van de wettelijke plicht een kasregistratiesysteem te gebruiken niet in verhouding tot de zwaarte van het strafbare feit.

De SER geeft de regering in overweging om niet reeds bij een tweede constatering over te gaan tot bedrijfssluiting, maar in plaats daarvan bij de tweede constatering een last onder dwangsom op te leggen en pas bij de derde en volgende constateringen over te gaan tot tijdelijke bedrijfssluiting.

De SER vraagt aandacht voor het feit dat een tegen de administratieve sanctie ingesteld bezwaar of beroep geen schorsende werking heeft.

Het is voor de SER namelijk onduidelijk waarom in dit geval wel is gekozen voor het opleggen van de sanctie bij een voor bezwaar vatbare beschikking van de Inspecteur der Belastingen maar vervolgens ervoor is gekozen expliciet te bepalen dat een ingesteld bezwaar of beroep niet leidt tot opschorting van de administratieve sanctie. De SER adviseert de regering de noodzaak van het niet opschorten van de tenuitvoerlegging van de beschikking in afwachting van de beslissing op bezwaar of beroep nader toe te lichten, gelet op de mogelijke gevolgen van tijdelijke bedrijfssluiting voor het voortbestaan van de onderneming.

#### Aanbevelingen OECD en Financial Action Task Force

In 2011 is Curaçao door het OECD 'Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes' aan een fase 1 Peer Review onderzoek onderworpen. In het resulterende fase 1 Peer Review rapport zijn aanbevelingen gedaan inzake de fiscale

transparantie en internationale inlichtingenverstrekking.<sup>36</sup> Ook vanuit de Financial Action Task Force (FATF) wordt een verplichting opgelegd om van alle lichamen informatie beschikbaar te hebben over de uiteindelijke gerechtigde.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat het in verband met de positie van Curaçao als centrum voor internationale financiële dienstverlening noodzakelijk is dat de Curaçaose wetgeving op het punt van internationale inlichtingen verstrekking en fiscale transparantie voldoet aan internationale normen.

De SER vraagt zich af in hoeverre Curaçao aan de eisen van de OECD en de FATF kan voldoen nu de Stichting Particulier Fonds (SPF) geen duidelijk aanwijsbare uiteindelijke gerechtigde kent.

De Curaçaose Internationale financiële dienstverlenende sector beschikt met de SPF over een uniek product voor vermogensbescherming en estate planning. De SPF beheert het vermogen uit eigen naam.<sup>37</sup> De Stichting Particulier Fonds kent geen aandeelhouders of leden hierdoor kent de SPF ook geen duidelijk aanwijsbare uiteindelijke gerechtigde.

### Rentegegevens

De SER heeft via de memorie van toelichting bij Artikel II, onderdeel AA, van onderhavige ontwerp-landsverordening kennis kunnen nemen van het voornemen van de regering banken en verzekeraars op afzienbare termijn te verplichten informatie over door inwoners van Curaçao ontvangen rente aan de Inspecteur der Belastingen te verstrekken. Ingevolge de toelichting ontvangen door de SER is het voornemen om tevens belasting te gaan heffen over het rentedeel van de afgesloten lijfrenteverzekeringen en de afgesloten kapitaalverzekeringen.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat de Inspecteur der Belastingen momenteel wel beschikt over de rentegegevens van rekeningen die inwoners van Curaçao aanhouden bij banken in de landen van de Europese Unie, maar niet kan beschikken over de informatie met betrekking tot rente ontvangen over bij lokale banken aangehouden tegoeden.

Alhoewel de verplichting tot intensievere gegevensverstrekking door banken aan de Belastingdienst een ontwikkeling betreft die goed te plaatsen is binnen de ambitie van de regering om extra belasting opbrengsten te genereren plaatst de SER hierbij enkele vraagtekens.

De SER vraagt de aandacht van de regering voor het feit dat periodieke uitkeringen uit lijfrenteverzekering en kapitaalverzekeringen ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Landsverordening op de Inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no. 63) reeds worden belast op het moment dat zij tot uitkering komen.

Naar het oordeel van de SER dienen tevens de economische consequenties van het belasten van spaartegoeden en het rentedeel van lijfrenteverzekering en kapitaalverzekeringen te worden onderzocht. Door het heffen van belasting over ontvangen renten daalt het behaalde / te behalen rendement op spaargeld en wordt sparen ontmoedigd, waardoor minder lokaal kapitaal beschikbaar is voor investeringen.

---

<sup>36</sup> OECD Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, Peer Review Report of Curaçao - Phase 1: Legal and Regulatory Framework

<sup>37</sup> PwC, *Tax news*, Stichting Particulier Fonds Voor Curaçao, St. Maarten en BES eilanden, [http://www.pwc.com/an/en/publications/Dutch-Newsletters/Curacao/Assets/memo\\_-\\_Stichting\\_particulier\\_fonds\\_-\\_2011-07\\_nl.pdf](http://www.pwc.com/an/en/publications/Dutch-Newsletters/Curacao/Assets/memo_-_Stichting_particulier_fonds_-_2011-07_nl.pdf)

<sup>38</sup>SER, advies inzake de Landsverordening belastingvoorzieningen 2011, d.d. 15 april 2011 (Ref.nr.:076/2011-SERCUR), p. 23

Naar het oordeel van de SER moet de oplossing van de financiële problematiek van Curaçao niet alleen gezocht worden in het vergroten van de belastinginkomsten door het verhogen van belastingtarieven, maar ook door het stimuleren van economische ontwikkeling, het vergroten van de naleving van de belastingwetgeving en het terugdringen van de overheidsuitgaven.

De SER adviseert de regering het Belastingplan 2011-2014 op korte termijn te herzien naar aanleiding van de veranderde financiële en economische omstandigheden.

De SER geeft de regering daarbij in overweging, voor zo ver deze nog niet bestaat, om een breed samengestelde commissie in te stellen, die de opdracht krijgt om, naar Nederlands voorbeeld, een aantal scenario's uit te werken voor een eenvoudig, solide en fraude bestendig belastingstelsel, inclusief sociaal economische implicaties. Het doel van de Commissie dient te zijn met voorstellen/scenario's te komen voor een belastinghervorming die daadwerkelijk bijdraagt aan:

- het vergroten van de concurrentiekracht van Curaçao;
- een wezenlijke verlaging van de tarieven voor de winst- en loonbelasting;
- een vereenvoudiging van het stelsel van inkomstenbelasting en -toeslagen; en
- een meer samenhangend stelsel van fiscale kortingen en toeslagen, door onder andere het reduceren van het aantal vrijstellingen en aftrekposten.

#### 4. Financieel Economische Effecten

In de memorie van toelichting wordt in de paragraaf 'Budgettaire gevolgen' gesteld dat de beoogde meeropbrengst per saldo NAf. 17,8 miljoen per jaar is. Aan dit bedrag liggen analyses van het Ministerie van Economische Ontwikkeling met betrekking tot de in onderhavige landsverordening opgenomen beleidsvoornemens ten grondslag.

Onderstaande tabel 1 laat zien hoe het bedrag van NAf. 17,8 miljoen is opgebouwd.

**Tabel 1: Budgettaire gevolgen Landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen**

Invoering gedifferentieerd tarief		+ NAf. 22,5 miljoen
Vrijstelling eerste levensbehoeften	-/- NAf. 4,3 miljoen	
Invoering vrijstelling organisaties	-/- NAf. 0,4 miljoen	
		-/- NAf. 4,7 miljoen
<b>Budgettair resultaat</b>		<b>+NAf. 17,8 miljoen</b>

In de memorie van toelichting bij de Landsverordening belastingvoorzieningen 2011 wordt gesteld dat door de in de Landsverordening belastingvoorzieningen 2011 opgenomen verlaging van de directe belastingen, i.c. de winst- en inkomstenbelasting en een verhoging van de indirecte belastingen, i.c. de omzetbelasting, wordt beoogd het investeringsklimaat te verbeteren.

Op pagina 1 van de memorie van toelichting bij de onderhavige ontwerp-landsverordening stelt de regering dat hoewel de maatregelen opgenomen in de Landsverordening belastingvoorziening 2011, onder andere een verhoging van het tarief van de omzetbelasting van 5% naar 6%, zeker effect hebben gesorteerd de daadwerkelijke opbrengsten achter blijven bij de geprognosticeerde inkomsten.

De regering stelt tevens dat een verhoging van de belastingopbrengsten noodzakelijk is met het oog op de financiële situatie van Curaçao.

Het primaire doel van de invoering van tariefdifferentiatie in de omzetbelasting is dan ook het vergroten van de belastinginkomsten van de overheid.

De SER heeft in het advies inzake de Landsverordening belastingvoorzieningen 2011, d.d. 15 april 2011 (Ref.nr.:076/2011-SERCUR), gewezen op het risico dat de overheid als gevolg van de verschuiving van directe naar indirecte belastingen geconfronteerd zou kunnen worden met financiële tegenvallers en dus een begrotingstekort. De SER stelde dat door het slechte nalevinggedrag bij de betaling en afdracht van de indirecte belasting budgetneutraliteit voor de overheid slechts zou kunnen worden gerealiseerd, indien de controle op de naleving van de Landsverordening omzetbelasting 1999 afdoende is. De SER adviseerde de regering toen ook eveneens te voorzien in maatregelen gericht op het verhogen van de naleving van de Landsverordening omzetbelasting 1999.<sup>39</sup>

De SER verwijst in dit verband naar een constatering van het CFT in het ongevraagd advies inzake de ontwerp-begroting 2013 van Curaçao.<sup>40</sup> Het CFT constateert dat het "opvallend is dat bij de belastingopbrengsten iedere keer de bovengrens van de raming wordt opgezocht. Gezien de economische vooruitzichten, is het een risico deze bovengrens op te zoeken en lijkt het verstandiger behoedzaam te ramen."

Naar het oordeel van de SER is het waarschijnlijk dat de door overheid geprognosticeerde opbrengsten van de invoering van een gedifferentieerd tarief wederom niet gehaald zullen worden. De SER komt tot dit oordeel op basis van de wijze waarop de analyse van de economische effecten van de voorgenomen differentiatie heeft plaatsgevonden.

In de analyse in geen rekening gehouden met:

- de macro economische effecten van andere voorgenomen maatregelen; en
- het effect van prijselasticiteiten op de opbrengst.

#### Macro-economische effecten

Onderstaande tabel 1 geeft de resultaten weer van de analyse van de macro-economische impact van introductie van een gedifferentieerde omzetbelasting op goederen en diensten met behulp van het model Curalyse zoals uitgevoerd door het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

**Tabel 1: Macro-economische impact van de verhoging omzetbelasting op luxe producten en diensten en de vrijstelling van primaire eerste levensbehoeften.**

<b>Mutaties (t.o.v. basispad)</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Prijzen (in %)		
Loonvoet bedrijven	0,0	0,1
Consumptieprijs	0,2	0,0
Volumina (in %)		
Uitvoer	-0,2	-0,1
Invoer	-0,2	-0,1
Particuliere consumptie	-0,4	-0,1
Particuliere investeringen	-0,4	-0,1

<sup>40</sup> College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, Ongevraagd advies ontwerp-begroting 2013, d.d. 24 december 2012, kenmerk: 201201169, pagina 11.



Productie bedrijven	-0,3	-0,1
Reële BBP	-0,3	-0,1
Werkgelegenheid	-0,2	0,0
Ratio's		
Werkloosheid	0,1	0,1
Bedrag (in miljoenen NAf.)		
Financieringsoverschot*	9,0	9,4
Deviezenreserve*	6,9	11,7

\* jaarcijfers zijn cumulatief

Uit tabel 1 blijkt dat de differentiatie in het tarief van de omzetbelasting leidt tot een stijging van de prijzen met 0,2% ten opzichte van het basispad met koopkracht verlies tot gevolg. Het resultaat hiervan is een afname van de particuliere consumptie (-0,4%) en een afname van de uitvoer (-0,2%) als gevolg van de verslechterde concurrentiepositie.

Het gevolg van de afname van de binnenlandse besteding is een afname van de invoer (-0,2%) en de productie van bedrijven (-0,3%). De werkgelegenheid neemt tevens met 0,2% af en de groei van het BBP daalt met 0,3% ten opzichte van het basispad. De toegenomen inflatie vertaalt zich een jaar na invoering van de tarief differentiatie in een stijging van de loonvoet van bedrijven.

Het relatief beperkte negatief effect op macro-economisch niveau van de introductie van een gedifferentieerde omzetbelasting op goederen en diensten neemt niet weg dat individuele sectoren hard kunnen worden getroffen. Immers, op macro-economisch niveau wordt het inflatoire effect van de verhoging van de omzetbelasting op luxe goederen gecompenseerd door de vrijstelling van eerste levensbehoeften.

Het Ministerie van Economische Ontwikkeling heeft bovendien bij het bepalen van de macro-economische effecten van de differentiatie in het tarief van de omzetbelasting geen rekening gehouden met de economische effecten van andere door de regering voorgestelde maatregelen gericht op het verbeteren van de financiële positie van Curaçao, zoals Landsverordening basisverzekering ziektekosten, de Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering en de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013.

De SER wijst de regering hier wederom nadrukkelijk op de noodzaak om de macro-economische effecten van het totale pakket van door de regering voorgestelde maatregelen in samenhang te analyseren, in verband met mogelijk averechtse effecten op sociaal economisch gebied (koopkracht daling, toenemende inflatie, verslechtering werkgelegenheid, daling economische groei) en de opbrengsten van voorgestelde maatregelen, alvorens de invoering hiervan te overwegen.

#### Effect prijselasticiteit op de opbrengst van tariefdifferentiatie

De door het Ministerie van Economische Ontwikkeling geprognoseerde meeropbrengst van de invoering van een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting bedraagt NAf. 22,5 miljoen.

Naar het oordeel van de SER hebben de door het Ministerie van Economische Ontwikkeling gehanteerde uitgangspunten met betrekking tot de prijselasticiteit tot gevolg dat de geprognoseerde opbrengsten van de tariefdifferentiatie te hoog worden geschat.

Het Ministerie van Economische Ontwikkeling is in de analyse van de macro-economische impact uitgegaan van de veronderstelling dat de verhoging van omzetbelasting op luxe producten de consumptie hiervan nauwelijks zal beïnvloeden. Het Ministerie van Economische Ontwikkeling heeft in afwijking van de economische theorie verondersteld dat de prijselasticiteit van luxe producten vrijwel nul is.

Naar het oordeel van de SER is de aanname dat de vraag naar luxe producten volkomen inelastisch (0) is niet realistisch.

Ter illustratie wordt hieronder de Prijselasticiteit van de vraag voor enkele relevante producten in de Verenigde Staten gegeven.<sup>41</sup>

• Cigarettes (US):	-0.3 to -0.6 (General)
	-0.6 to -0.7 (Youth)
• Alcoholic beverages (US)	-0.7 to -0.9 (Beer)
	-1.0 (Wine)
	-1.5 (Spirits)
• Cinema visits (US)	-0.87 (General)
• Live Performing Arts (Theater, etc.)	-0.4 to -0.9
• Soft drinks	-0.8 to -1.0 (general)
	-3.8 (Coca-Cola)

Bij een prijselasticiteit van de vraag van -1,0 neemt de vraag naar het product met 1% af, voor iedere 1% dat de prijs wordt verhoogd.

De SER vraagt zich af waarom het Ministerie van Economische Ontwikkeling is uitgegaan van een volledig inelastische vraag.

In dit advies is meermaals aangegeven dat de regering in een relatief korte periode een groot aantal maatregelen heeft voorgesteld om de financiële positie van Curaçao op korte termijn te verbeteren. Het effect van deze maatregelen is, dat de bevolking, en met name de middenklasse, wordt geconfronteerd met een stijgende belasting en premiedruk en een daling van het vrij besteedbaar inkomen c.q. de koopkracht.

De vraag naar goederen wordt niet alleen bepaald door de prijs van het goed, maar is tevens afhankelijk van het inkomen van de consument. De mate waarin de vraag naar een bepaald goed verandert, als het inkomen van de consument verandert wordt uitgedrukt in de inkomenselasticiteit van de vraag. Voor luxe goederen is inkomenselasticiteit van de vraag groter dan 1.

De middenklasse zal er naar verwachting in koopkracht op achteruit gaan als gevolg van de invoering van het pakket aan door de regering voorgestelde maatregelen. Het is daardoor te verwachten dat de consumptie van luxe goederen eveneens zal afnemen. Door een afname van de consumptie van luxe goederen zal de opbrengst van het gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting lager uit vallen dan de prognoses van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

<sup>41</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Price\\_elasticity\\_of\\_demand](http://en.wikipedia.org/wiki/Price_elasticity_of_demand)

## 5. Voorstellen Sociaal Economische Raad

Eerder in dit advies is reeds vermeld dat de SER van oordeel is dat de differentiatie van het tarief in omzetbelasting leidt tot toenemende complexiteit van het stelsel van de omzetbelasting. Daarnaast voorziet de SER problemen in de uitvoering en controle op de juiste naleving van de voorgenomen tariefdifferentiatie.

Naast het alleen signaleren van knelpunten meent de SER enkele alternatieve maatregelen aan de regering ter overweging aan te dragen. Alternatieven die naar de opvatting van de SER praktisch sneller en eenvoudiger zijn te verwezenlijken, omdat deze bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, gerealiseerd kunnen worden.

### Verhogen van de accijns op fossiele brandstoffen

De SER geeft de regering in overweging met de invoering van differentiatie van het tarief van de omzetbelasting beoogde additionele belastingopbrengsten van NAf. 17,5 miljoen (deels) via een verhoging van de accijns op fossiele brandstoffen te realiseren.

Een verhoging van de accijns op fossiele brandstoffen heeft een evenals de omzetbelasting een breed bereik, doch wordt slechts bij één belastingplichtige (CUROIL) geheven.

### Verhoging van de accijns op sigaretten en alcoholische dranken

De invoerrechten over de meeste tabakswaaren bedragen, volgens de bijlage bij de Landsverordening tarief van invoerrechten (P.B. 2007, no. 11), 62%. Sigaretten vormen hierop echter een uitzondering. De invoerrechten op sigaretten bedragen 5%.

De op basis van de Landsverordening Accijns van Sigaretten 1970 (P.B. 1970, no. 96) over sigaretten geheven accijns bedraagt per honderd stuks, voor wat betreft:

- |   |           |
|---|-----------|
| a.in het binnenland vervaardigde sigaretten:                                      | NAf. 9,55 |
| b.in het binnenland in licentie vervaardigde sigaretten van een buitenlands merk: | NAf.12,55 |
| c.in te voeren sigaretten:  | NAf.14,55 |

De invoerrechten op alcoholische dranken zijn naar opvatting van de SER ook relatief laag. Het invoerrecht op gedestilleerde dranken bedraagt volgens de bijlage bij de Landsverordening tarief van invoerrechten 5% plus een additionele heffing van NAf. 30 p/hl gedestilleerd van 50%.

De accijns op gedestilleerd bedraagt ingevolge de Gedistilleerdverordening 1908 (P.B. 1908, no. 34, zoals gewijzigd) NAf. 1150,- per hectoliter gedestilleerd van 50%.

Naar het oordeel van de SER kan een verhoging van de accijns op sigaretten en de accijns op alcoholische dranken eenvoudig worden geïmplementeerd door het bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aanpassen van Landsverordening Accijns van Sigaretten 1970 en Landsverordening tarief van invoerrechten (P.B. 2007, no 11).

De verhoging van de accijns op sigaretten en accijns op alcoholische dranken levert naast hogere inkomsten voor de overheid tevens een bijdrage aan het bevorderen van een gezonde levensstijl aangezien door de prijsstijging, ongezond gedrag wordt ontmoedigd.

### Onderzoek beëindigen vrijstelling Casino's

De SER stelt voor om de mogelijkheden en de effecten op de belastingopbrengst te onderzoeken van het op korte termijn beëindigen van zowel het memorandum of understanding met de casino's als de vrijstelling van casino's opgenomen in artikel 7, lid 23, van de Landsverordening omzetbelasting 1999.

## 6. Inwerkingtreding

De ontwerp-landsverordening voorziet in een inwerkingtreding op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen of sub-onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld en zo nodig kan terugwerken tot en met een in dat landsbesluit te bepalen tijdstip.

Ingevolge de Aanwijzingen voor de Regelgeving<sup>42</sup>, i.c. Aanwijzing 167, wordt aan een regeling slechts terugwerkende kracht verleend, indien daarvoor een bijzondere reden bestaat. Aan belastende regelingen wordt, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht toegekend.

Met name om deze reden meent de SER dat het toekennen van terugwerkende kracht aan deze regeling in strijd is met het beginsel van de rechtszekerheid en daarom ongehoord is.

Naar het oordeel van de SER kunnen de bepalingen inzake de introductie van een gedifferentieerd tarief in de omzetbelasting niet eerder dan 1 januari 2014 in werking treden. Immers pas op dat moment worden groepen administratieplichtigen in het kader van het Landsbesluit kasregistratiesystemen verplicht een goedgekeurd en verzegeld kasregistratie systeem te gaan gebruiken en beschikken zij over een kasregistratiesysteem dat geschikt is om te voldoen aan de bepalingen inzake de specificatie van het toegepaste tarief op de kassabonnen te printen.

Ter voorkoming van misbruik en verwarring adviseert de SER de regering om de in de onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen voorstellen tot invoering van tariefdifferentiatie in de omzetbelasting, pas in werking te laten treden op het moment dat alle randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie van de tariefdifferentiatie aanwezig zijn.

---

<sup>42</sup> Ministerie van Justitie (Directie wetgeving), Aanwijzingen voor de Regelgeving; Praktijkvoorschriften voor ontwerpers van regelingen van de rijksoverheid, 4<sup>e</sup> druk, SDU uitgevers BV, Den Haag, 2004

## **7. Conclusie**

Aan de orde is de ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen. De ontwerp-landsverordening sterkt met name tot de introductie van een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting en het doen vaststellen van een wettelijke basis voor een aantal wetstechnische aanpassingen in aanverwante wetten.

De ontwerp-landsverordening introduceert een tariefdifferentiatie in de Landsverordening Omzetbelasting 1999 (P.B. 1999, no 43), waarbij goederen en diensten die in het algemeen als luxe en/of ongezonder worden aangemerkt tegen een verhoogd tarief van 9% worden belast. Als compenserende maatregel voor de laagste inkomens worden de eerste levensbehoeften, brood, eieren, aardappelen, graan, meel, babyvoeding, fruit en groenten, met uitzondering van fruit en groenten in conserven vrijgesteld van omzetbelasting.

De SER kan zich niet verenigen met het voornemen van de regering een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting te introduceren. De SER heeft de volgende bezwaren tegen de ontwerp-landsverordening.

De SER constateert dat de met het oog op het verbeteren van de financiële positie van het land de afgelopen maanden een groot aantal ontwerp-regelingen aan de SER ter advisering heeft aangeboden waarbij naar het oordeel van de SER er sprake is van ad hoc maatregelen. Bovendien ontbreekt een gedegen analyse van de macro-economische effecten van de voorgestelde maatregelen.

De SER dringt er bij de regering op aan dat de macro-economische effecten van het pakket aan voorgenomen maatregelen door de regering in samenhang worden geanalyseerd, in verband met mogelijk averechtse effecten op sociaal economisch gebied (koopkracht daling, toenemende inflatie, verslechtering werkgelegenheid, daling economische groei), alvorens de invoering hiervan te overwegen.

Het is voor de SER imperatief dat de regering naast de begrotingsmaatregelen zich op korte termijn richt op de economische groei van Curaçao.

Gericht op het vorenstaande dringt de SER er bij de regering op aan, een integraal beleid te ontwikkelen gericht op het versterken van de economie en te investeren in de sociale en economische structuur van Curaçao. In deze geeft de SER de regering in overweging een 5-jarig sociaal economisch beleid op te stellen waarbij sprake moet zijn van een sociaal economische beleidsagenda voor de huidige regeerperiode met een aantal thema's rekening houdend met huidige ontwikkelingen die zich op Curaçao voordoen en die in de beleidsvoorbereiding moeten worden betrokken.

Naar aanleiding van de veranderde financiële en economische omstandigheden adviseert de SER de regering tevens het Belastingplan 2011-2014 op korte termijn te herzien.

Deze herziening dient naar het oordeel van de SER gericht te zijn op een belastinghervorming die daadwerkelijk bijdraagt aan:

- het vergroten van de concurrentiekracht van Curaçao;
- een wezenlijke verlaging van de tarieven voor de winst- en loonbelasting;
- een vereenvoudiging van het stelsel van inkomstenbelasting en -toeslagen; en
- een meer samenhangend stelsel van fiscale kortingen en toeslagen, door onder andere het reduceren van het aantal vrijstellingen en aftrekposten.

Naar het oordeel van de SER zijn de door de regering gemaakte keuzes met betrekking tot enerzijds het vrijstellen van producten voor de omzetbelasting en anderzijds het toepassen van het hoge tarief voor de omzetbelasting op onderdelen zowel arbitrair, als contra-productief.

De SER kan echter vooralsnog niet beoordelen of deze keuzes met betrekking tot het toepassen van een verhoogd tarief dan wel het vrijstellen van omzetbelasting daadwerkelijk bijdragen aan de beleidsdoelstellingen van de regering en vraagt de regering deze door middel van berekeningen nader uiteen te zetten in de memorie van toelichting.

De SER vraagt tevens aandacht van de regering voor de diverse signalen uit de samenleving waarbij gewezen wordt op de toenemende complexiteit van het stelsel van de omzetbelasting, de problemen in de uitvoering en de problemen bij de controle op de juiste naleving van de voorgenomen tariefdifferentiatie. De SER onderschrijft deze signalen.

Deze toegenomen complexiteit van het stelsel van de omzetbelasting vereist naar het oordeel van de SER dat indien de regering de introductie van differentiatie in het tarief van de omzetbelasting doorzet er flankerende maatregelen dienen te worden getroffen ter voorkoming van misbruik en verwarring.

De SER dringt er bij de regering op aan omwille van de duidelijkheid de tabel met luxe producten waarop het verhoogde tarief van toepassing is, opgenomen in artikel I, onderdeel T van onderhavige landsverordening, nader te specificeren.

Indien de regering volhard in haar plannen tariefdifferentiatie in de omzetbelasting te introduceren dringt de SER er bij de regering op aan een intensieve voorlichtingscampagne te starten waarin ondernemers en de bevolking van Curaçao worden geïnformeerd over de wijzigingen met betrekking tot de omzetbelasting. Middels een goede voorlichtingscampagne kan er naar de opvatting van de SER tevens worden gerealiseerd dat consumenten een signalerende rol kunnen vervullen in de controle op de naleving van de landsverordening op de omzetbelasting.

De regering stelt in de overwegingen bij onderhavige ontwerp-landsverordening dat een prijsaanduiding waarin de omzetbelasting is opgenomen verplicht wordt gesteld om te voorkomen dat er onduidelijkheid bestaat over de te betalen prijs.

De SER wenst te benadrukken dat het voor de consument te allen tijde mogelijk moet zijn om te controleren of het juiste tarief van de omzetbelasting is toegepast.

Naar het oordeel van SER is de introductie van de voorgestelde differentiatie in het tarief van de omzetbelasting daarom pas mogelijk als de kassasystemen van de administratieplichtigen in staat zijn te voldoen aan de eisen met betrekking tot de kassabon, zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 44a van de Algemene landsverordening Landsbelastingen. Pas op dat moment is een effectieve controle op de toepassing van het juiste tarief door de consument en de Ontvanger/Stichting Belastingaccountantsbureau (Stichting BAB) mogelijk.

De SER geeft de regering in overweging om op bredere schaal elektronische kasregistratie systemen die geschikt zijn om gespecificeerde kassabonnen af te drukken beschikbaar te stellen aan ondernemers.

Indien het kosteloos terbeschikkingstelling van kasregistratiesystemen niet mogelijk is, dient de regering naar het oordeel van de SER op korte termijn invulling te geven aan de toezegging opgenomen op pagina 8 van de memorie van toelichting bij het landsbesluit kasregistratiesystemen (P.B. 2012, no 69) inzake het fiscaal of anderszins faciliteren van de aanschaf van kasregistratiesystemen.



De negatieve effecten van het cascadestelsel hebben in de SER-vergadering tot intensieve discussies geleid over de mogelijkheid de cumulatie van omzetbelasting te elimineren door een ander stelsel van indirecte belastingheffing te introduceren.

De SER is van oordeel dat de negatieve effecten van een cumulatief stelsel van omzetbelasting nader moeten worden bestudeerd en geeft tevens in overweging op korte termijn een stelselwijziging naar een btw-stelsel te initiëren.

In de memorie van toelichting wordt in de paragraaf 'Budgettaire gevolgen' gesteld dat de beoogde meeropbrengst per saldo NAf. 17,8 miljoen per jaar is. In de memorie van toelichting wordt tevens gesteld dat de introductie een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting noodzakelijk is omdat de daadwerkelijke opbrengsten van de verhoging van het tarief van de omzetbelasting van 5% naar 6% achter blijven bij de geprognosticeerde inkomsten.

De SER heeft kennis kunnen nemen het ongevraagd advies van het CFT inzake de ontwerp-begroting 2013 van Curaçao.<sup>43</sup> Het CFT constateert in haar advies dat het "opvallend is dat bij de belastingopbrengsten iedere keer de bovengrens van de raming wordt opgezocht. Gezien de economische vooruitzichten, is het een risico deze bovengrens op te zoeken en lijkt het verstandiger behoedzaam te ramen."

Naar het oordeel van de SER is het waarschijnlijk dat de door overheid geprognosticeerde opbrengsten van de differentiatie van het tarief van de omzetbelasting wederom niet gehaald zullen worden en de regering op korte termijn opnieuw wordt geconfronteerd met financiële tegenvallers en dus een begrotingstekort. De SER komt tot dit oordeel op basis van de wijze waarop de analyse van de economische effecten van de voorgenomen differentiatie heeft plaatsgevonden. In de analyse is geen rekening gehouden met de effecten van andere door de regering voorgenomen maatregelen ook zijn veronderstellingen gehanteerd met betrekking tot prijselasticiteiten die niet in overeenstemming zijn met de economische theorie.

Indien de regering, ondanks de bezwaren hier tegen, overgaat tot de introductie van differentiatie in het tarief van de omzetbelasting, adviseert de SER de regering om, ter voorkoming van misbruik en verwarring, de in de onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen voorstellen tot invoering van tariefdifferentiatie in de omzetbelasting, pas in werking te laten treden op het moment dat alle randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie van de tariefdifferentiatie aanwezig zijn.

Tenslotte meent de SER naast het alleen signaleren van knelpunten tevens enkele alternatieve maatregelen aan de regering ter overweging aan te moeten dragen.

Naar het oordeel van de SER kan de met de tariefdifferentiatie beoogde opbrengst ook worden gerealiseerd met een aantal alternatieve maatregelen. De SER geeft de volgende maatregelen in overweging aan de regering:

- een verhogen van de bijzondere invoerrechten op fossiele brandstoffen;
- een verhoging van de invoerrechten op sigaretten en alcoholische dranken; en/of
- beëindigen vrijstelling van Casino's

---

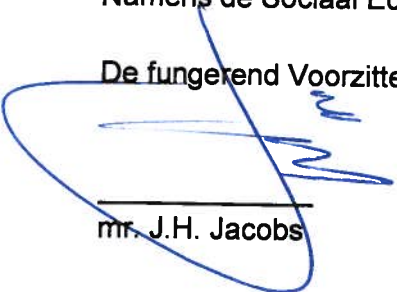
<sup>43</sup> College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, Ongevraagd advies ontwerp-begroting 2013, d.d. 24 december 2012, kenmerk: 201201169, pagina 11.

Naar het oordeel van de SER leiden deze alternatieve maatregelen die niet tot een toename van complexiteit van het stelsel en de problemen in de uitvoering en controle op de juiste naleving die gepaard gaan met de voorgenomen tariefdifferentiatie.

De SER kan zich niet verenigen met het voornemen van de regering een gedifferentieerd tarief voor de omzetbelasting te introduceren. De SER vraagt daarbij aandacht voor de in dit advies gegeven standpunten inzake Landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante belastinglandsverordeningen.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,

  
\_\_\_\_\_  
mr. J.H. Jacobs

De Secretaris,

  
\_\_\_\_\_  
mw. drs. J.J. Provence