

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

Datum: Curaçao, 8 april 2016 *Verzonden: MAY 17 2016*

Ref.nr.: 039/2016-SER

Betreft: Advies inzake de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten

Naar aanleiding van het Besluit van de Raad van Ministers gedateerd 23 december 2015 (zaaknummer 2015/061429), door de SER ontvangen op 29 december 2015, heeft de regering, de Sociaal Economische Raad (hierna: de SER) verzocht om advies uit te brengen betreffende de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de winstbelasting 1940, de Successiebelastingverordening 1908, de Overdrachtsbelastingverordening 1908 en de Zegelbelastingverordening 1908 (Landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten). De Sociaal Economische Raad brengt hierbij advies uit.

Het ontwerp is in behandeling genomen in de voorbereidende vergaderingen van de SER op 22 januari, 19 februari, 18 maart en 1 april 2016. Bijgaand advies is in de plenaire vergadering van 1 april 2016 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.: - de Minister van Financiën
- Wetgeving en Juridische Zaken

Advies
inzake de ontwerp-landsverordening
fiscale faciliteiten
historische binnenstad en monumenten

Inhoud

1.	Inleiding	1
2.	Inhoud van het ontwerp.....	1
3.	Standpunt van de Sociaal-Economische Raad.....	4
	3.1 Algemeen.....	4
	3.2 De voorgestelde maatregelen nader bezien.....	6
	3.3 Aanvullende maatregelen	11
4.	Financiële aspecten	16
5.	Inwerkingtreding	17
6.	Conclusie.....	18

Advies van de Sociaal Economische Raad zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van 1 april 2016 betreffende de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de winstbelasting 1940, de Successiebelastingverordening 1908, de Overdrachtsbelastingverordening 1908 en de Zegelbelastingverordening 1908 (Landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten) (Zaaknummer 2015/061429, ref. nr. 181/2015-SER)

1. Inleiding

Op 29 december 2015, heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek mogen ontvangen betreffende de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de winstbelasting 1940, de Successiebelastingverordening 1908, de Overdrachtsbelastingverordening 1908 en de Zegelbelastingverordening 1908 (Landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten) (Zaaknummer 2015/061429, ref. nr. 181/2015-SER).

De regering beoogt met de onderhavige ontwerp-landsverordening fiscale stimuleringsmaatregelen te introduceren ter behoud c.q. herstel van de kwaliteit en staat van onderhoud van de panden in het historische gedeelte van Willemstad en van monumentale panden ingeschreven in het register van beschermde monumenten.

2. Inhoud van het ontwerp

De onderhavige ontwerp-landsverordening strekt tot het introduceren van fiscale faciliteiten gericht op het behoud c.q. herstel van de panden in het historische gedeelte van Willemstad en van monumentale panden ingeschreven in het register van beschermde monumenten

Hiertoe worden door de regering de volgende maatregelen voorgesteld:

Artikel I bevat begripsbepalingen van de begrippen monument, beschermd monument en de binnenstad. Deze worden toegevoegd aan artikel 2, tweede lid, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen (P.B. 2013, no. 53).

Artikel II wijzigt de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no 63), als volgt:

Artikel II, onderdeel A, voegt een achttiende lid toe aan artikel 5 van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no 63) waarmee wordt bewerkstelligd dat de rente en andere opbrengsten uit een schuldvordering waarbij de hoofdsom verzekerd is door middel van een hypotheek op een beschermd monument, dan wel een onroerende zaak in de binnenstad, als onbelast inkomen worden aangemerkt.

Artikel II, onderdeel B, verhoogt de investeringsaftrek voor investering in onroerende zaken die als een beschermd monument op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel n, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen kwalificeren, van 25% naar 30%.

Tevens wordt voorgesteld om de investeringsaftrek uit te breiden naar woonhuizen die zijn aangewezen als beschermd monument of daarvan deel uitmaken en overige woonhuizen als onderdeel van een zakelijk pand in de binnenstad.

Artikel II, onderdeel C, verruimt de mogelijkheid tot het in aftrek brengen van de kosten van werkruimte aan huis.

Voorgesteld wordt om in geval de woning van de belastingplichtige in de binnenstad is gelegen dan wel een beschermd monument is, de beperking dat minstens 2/3 deel van het inkomen door middel van die werkruimte moet worden gerealiseerd te laten vervallen en de belastingplichtige toe te staan de werkelijke en aantoonbare kosten tot een maximum van 20% van diens omzet als werkelijke kosten (wervingskosten) in mindering op diens inkomen te brengen.

Artikel II, onderdeel D, wijzigt de voorwaarden van de penshonaderegeling opgenomen in artikel 23D van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 in de zin dat het verbod tot verhuur van de eigen woning van de penshonado, voor zover die woning kwalificeert als beschermd monument, wordt geschrapt.

Artikel III, wijzigt de Landsverordening op de winstbelasting 1940 (P.B. 2002, no. 54) als volgt:

Artikel III, onderdeel A, breidt de toegestane activiteiten van een Vrijgestelde Vennootschap uit met het investeren/beleggen in een beschermd monument, als bedoeld in artikel 2, onderdeel n, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen.

Artikel III, onderdeel B, voegt aan artikel 2, eerste lid, van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 een nieuw onderdeel (j) toe. Het nieuwe onderdeel bewerkstelligt dat de voordelen verkregen uit een schuldvordering waarbij de hoofdsom verzekerd is door middel van een hypotheek op een beschermd monument, dan wel een onroerende zaak in de binnenstad, van de winstbelasting zijn vrijgesteld.

Artikel III, onderdeel C, verhoogt de investeringsaftrek voor investering in onroerende zaken die als een beschermd monument op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel n, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen kwalificeren van 25% naar 30%.

Artikel III, onderdeel D, betreft een uitbreiding van artikel 5A, derde lid, onderdeel b, van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en verruimt, in geval de woning van de belastingplichtige in de binnenstad is gelegen dan wel een beschermd monument is, de mogelijkheid tot het in aftrek brengen van de kosten van werkruimte aan huis tot een maximum van 20% van de winst, mits die winst met de werkzaamheden uit deze werkruimte is behaald.

Artikel IV, voegt aan artikel 56 van de Successiebelastingverordening 1908 (P.B. 1908, no. 48) onder vervanging van de punt na onderdeel 10 door een puntkomma, een nieuw onderdeel toe, luidende:

11°. Verkrijging, waaronder verkrijging door schenking, van beschermde monumenten als bedoeld in artikel 2, onderdeel n, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, alsmede de rechten waaraan deze onderworpen.

Deze toevoeging leidt ertoe dat de verkrijging, door vererving of schenking van beschermde monumenten wordt vrijgesteld van successiebelasting of overgangsbetasting.

Artikel V. Aan artikel 4, van de Overdrachtsbelastingverordening 1908 (P.B. 1908, no. 49) wordt een nieuw onderdeel (h) toegevoegd, luidende:

h. bij verkrijging van een beschermd monument als bedoeld in artikel 2, onderdeel n, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen.

Hiermee wordt bewerkstelligd dat de levering van beschermde monumenten wordt vrijgesteld van overdrachtsbelasting.

Artikel VI wijzigt artikel 65 van de Zegelverordening 1908 (P.B. 1956, no. 108). Aan artikel 65 van de Zegelverordening 1908 wordt een onderdeel 67 toegevoegd dat bepaalt dat akten van hypotheekstellingen op beschermde monumenten vrij worden gesteld van schuldbriefzegel.

Artikel VII bepaalt dat de ontwerp-landsverordening inwerking treedt op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel VIII bepaalt dat de citeertitel van de ontwerp-landsverordening "Landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten" is.

3. Standpunt van de Sociaal-Economische Raad

3.1 Algemeen

De regering introduceert met de onderhavige ontwerp-landsverordening fiscale stimuleringsmaatregelen gericht op het behoud en herstel van de kwaliteit en staat van onderhoud van de panden in het historische gedeelte van Willemstad en van monumentale panden ingeschreven in het register van beschermde monumenten. De regering stelt op pagina 1 van de memorie van toelichting dat de voorgestelde fiscale maatregelen zijn gericht op het stimuleren van menselijke en zakelijke activiteiten in de historische binnenstad van Willemstad en monumentale panden.

Naar de opvatting van de SER is een aantrekkelijk en goed functionerend stadscentrum, en daarmee het behoud en herstel van het historisch karakter van de Binnenstad van Willemstad, van groot belang voor de ontwikkeling van het toerisme en het huidige en toekomstige maatschappelijk en economisch welzijn van geheel Curaçao.

De SER juicht toe dat de regering middels de voorgenomen fiscale maatregelen een bijdrage levert aan het verkleinen van het bestaande verschil in gebruiks- en onderhoudskosten tussen monumentale en niet-monumentale panden en daarmee een impuls tracht te geven aan de sociale en economische activiteiten in de historische binnenstad van Willemstad en monumentale panden.

De SER heeft op 22 januari 2016 zijdens de Minister van Financiën een toelichting op de onderhavige ontwerp-landsverordening ontvangen van functionarissen die betrokken waren bij de voorbereiding van deze ontwerp-landsverordening en heeft bij brief van 26 januari 2016 nadere vragen gesteld aan de Minister van Financiën. In beide instanties zijn door de SER vragen gesteld met betrekking tot nadere kwantitatieve informatie ten aanzien van de financiële implicaties van de voorgestelde fiscale faciliteiten.

Hoewel hiernaar door de SER expliciet gevraagd, heeft de Minister geen concrete informatie verstrekt over de omvang van de verwachte derving en het op de begroting gereserveerde bedrag. De Minister stelt in zijn brief van 14 maart 2016 slechts dat de mogelijke financiële consequenties ondervangen kunnen worden door extra inkomsten gegenereerd door de kwaliteitsverhoging van Curaçao als toeristisch product.

Voor de kwaliteit van de advisering door de SER is het imperatief dat de SER over voldoende informatie kan beschikken, o.a. over de financiële gevolgen van de voorgestelde maatregelen.

De SER heeft, ondanks het ontbreken van cruciale informatie, gemeend met het plaatsten van deze kanttekening toch zijn advies te kunnen vaststellen en uitbrengen aan de regering.

De SER heeft in dit verband tijdens de beraadslagingen tevens aangegeven in het algemeen behoefte te hebben aan een separaat nader rapport zijdens de regering naar aanleiding van een uitgebracht advies. In een dergelijk nader rapport dient door de regering expliciet op de standpunten en opmerkingen van de SER te worden ingegaan en te worden gemotiveerd waarom een bepaald advies wel of niet wordt overgenomen.

Beleid van de regering

De regering beoogt met de in onderhavige ontwerp-landsverordening voorgestelde maatregelen middels de fiscaliteit een bijdrage te leveren aan de sociale en economische turn-around van met name de historische binnenstad tot een aantrekkelijk en goed functionerend stadscentrum.

De uitgangspunten met betrekking tot het behoud, herstel en de verdere ontwikkeling van de binnenstad zijn opgenomen in artikel 4, eerste lid, sub a, van de Eilandsverordening inhoudende een ontwikkelingsplan met bestemmingsvoorschriften (Eilandelijk Ontwikkelingsplan Curaçao) (A.B. 1995, no. 36).

Artikel 4, eerste lid, sub a, van het Eilandelijk Ontwikkelingsplan Curaçao bepaalt met betrekking tot het behoud, herstel en de verdere ontwikkeling van de binnenstad dat een aantrekkelijk en goed functionerend stadscentrum van groot belang is voor het huidige en toekomstige maatschappelijk en economisch welzijn van geheel Curaçao en dat het behoud en herstel van het historisch karakter van de Binnenstad van Willemstad van groot belang wordt geacht voor de samenleving en voor de ontwikkeling van het toerisme.

Artikel 4, eerste lid, sub b, bevat verder de globale uitgangspunten die ten behoeve van het behoud, herstel en de verdere ontwikkeling van de Binnenstad moeten worden gehanteerd, te weten:

1. de bijzondere bescherming, zoals bedoeld in artikel 19 van de Eilandsverordening Ruimtelijke Ontwikkelingsplanning Curaçao (A.B. 1980, no. 6), van het algemeen aanzicht van de Binnenstad uit het oogpunt van culturele, historische, stedenbouwkundige en toeristische waarden;
2. de optimalisering van de historische rol van de Binnenstad en daarmee ook van Curaçao in bredere zin als handels- en zakencentrum in de regio;
3. de verbetering van het verblijfsklimaat en verdere ontwikkeling van de uitgaans- en recreatieve functies om de aantrekkelijkheid van de Binnenstad te vergroten;
4. de versterking van de woonfunctie dient als essentieel onderdeel van een levende Binnenstad; en
5. de noodzaak van het voeren van een actief stadsvernieuwingsbeleid om tot een effectieve en integrale aanpak van het behoud, het herstel en de verdere ontwikkeling van de Binnenstad te komen.

Daarmee sluit het EOP aan bij de doelstellingen van het Monumentenplan 1990 waarin een integrale aanpak (ruimtelijk, economisch, sociaal), als uitgangspunt wordt gehanteerd. De monumentenzorg wordt in een breder kader geplaatst, gezamenlijk met de ruimtelijke ontwikkeling, stedelijke vernieuwing, volkshuisvesting, natuur en landschap en het toerisme. Het Monumentenplan is in 2002 geactualiseerd in de vorm van Plan di Monumento 2000+ waarbij is vastgehouden aan de basisuitgangspunten zoals geformuleerd in het Monumentenplan 1990.¹

De SER heeft vernomen dat in de periode 2010 – 2011 door het ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning samen met verschillende monumentenorganisaties en andere stakeholders is gewerkt aan wederom een actualisatie van het monumentenbeleid. Deze actualisatie is, voor zover de SER heeft kunnen nagaan, echter nooit geformaliseerd, waardoor Plan di Monumento 2000+ nog steeds het geldende monumentenbeleid bevat.

¹ Plan di Monumento 2000+, p. 7.

De historische binnenstad van Willemstad is sinds 1997 op de Werelderfgoedlijst geplaatst. Deze erkenning van het unieke karakter van de historische binnenstad van Willemstad brengt tevens een aantal verplichtingen met zich mee. Op basis van de "operationele richtlijnen voor de uitvoering van het World Heritage Conventie" bestaat sinds 2005 voor elke site ingeschreven op de Werelderfgoedlijst de verplichting door middel van een managementplan uit te leggen hoe de uitzonderlijke universele waarde van de site wordt bewaard. De UNESCO stelt dat een dergelijk managementplan het centrale planinstrument vormt voor de bescherming, het gebruik, het behoud en de succesvolle ontwikkeling van World Heritage sites.²

De SER stelt naar aanleiding van hetgeen is geconstateerd vast dat een actueel beleids- en/of managementplan gericht op het vergroten van de leefbaarheid van de binnenstad en de ontwikkeling van de binnenstad als woon- en werkgebied ontbreekt.

De turn-around van de historische binnenstad van Willemstad vraagt naar het oordeel van de SER om meer dan de nu voorgestelde fiscale stimuleringsmaatregelen. Naar het oordeel van de SER is een integraal plan gericht op het vergroten van de leefbaarheid van de binnenstad en de ontwikkeling van de binnenstad als woon- en werkgebied imperatief.

De SER adviseert de regering om rekening houdende met operationele richtlijnen voor de uitvoering van het World Heritage Conventie met betrekking tot de monumentenzorg en de zorg voor en ontwikkeling van de historische binnenstad een integraal ruimtelijk, economisch en sociaal beleidsplan op te stellen en dit beleidsplan als uitgangspunt te hanteren voor het beleid. De historische binnenstad moet daarbij onderscheiden worden van de buiten het centrum gelegen monumentale panden. De historische binnenstad heeft als wereld-erfgoed en toeristische trekpleister andere prioriteiten en problemen dan buiten het centrum gelegen monumentale panden en moet daardoor anders worden benaderd.

De SER adviseert tijdens het opstellen van een dergelijk integraal beleidsplan overleg te voeren met de deskundigen van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning en van stakeholders, zoals Downtown Management Organisatie (D.M.O.), Sositad di Komersiante di Otrabanda (S.K.O) en/of de Stichting Monumentenfonds Curaçao over de maatregelen die volgens deze organisaties moet worden getroffen om de economische activiteit en leefbaarheid van de historische binnenstad te vergroten.

3.2 De voorgestelde maatregelen nader bezien

In de onderhavige ontwerp-landsverordening worden door de regering fiscale faciliteiten voorgesteld waarbij de nadruk ligt op het dichter bij elkaar brengen van de gebruiks- en onderhoudskosten van monumentale ten opzichte van niet-monumentale panden. In de memorie van toelichting wordt door de regering niet gemotiveerd waarom juist deze maatregelen als eerste worden getroffen in het proces van het stimuleren van menselijke en zakelijke activiteiten in alle monumentale panden ingeschreven in het openbaar register voor beschermde monumenten.

Het verlagen van de gebruiks- en onderhoudskosten vormt naar het oordeel van de SER een eerste stap in het proces gericht op revitalisering van met name de historische binnenstad van Willemstad.

² German Commission for UNESCO, Management Plans for World Heritage Sites, A practical guide, 2008

De SER veroorlooft zich met betrekking tot de in onderhavige ontwerp-landsverordening concreet voorgestelde maatregelen het volgende op te merken.

Met betrekking tot de belastingvrijstelling voor rente-inkomsten uit hypothecaire leningen

Artikel II, onderdeel A, van de onderhavige ontwerp-landsverordening voegt een achttiende lid toe aan artikel 5 van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no 63) waarmee wordt bewerkstelligd dat de rente en andere opbrengsten uit een schuldvordering waarbij de hoofdsom verzekerd is door middel van een hypotheek op een beschermd monument, dan wel een onroerende zaak in de binnenstad, als onbelaste inkomen worden aangemerkt.

De maatregel opgenomen in artikel II onderdeel A en artikel III onderdeel B bewerkstelligen dat de rente-inkomsten behaald met het lenen aan bedrijven en aan particulieren die het aanwenden voor investeren in een beschermd monument en het beschermd monument als onderpand voor de hypothecaire lening gebruiken, eveneens vrijgesteld zullen zijn van de inkomstenbelasting en winstbelasting.

Deze maatregel komt naar het oordeel van de SER met name de kredietverstrekkers ten goede omdat niet langer inkomsten-/ winstbelasting hoeft te worden betaald over de rente-inkomsten over leningen waarbij een beschermd monument onderpand voor de hypothecaire lening is. Naar de opvatting van de SER biedt de voorgestelde maatregel geen garantie dat het aan kredietverstrekkers verleende voordeel zich vertaalt in gemakkelijkere kredietverlening of gunstiger rentetarieven voor eigenaren van een monument.

Deze maatregel leidt bovendien tot een derving van de inkomstenbelasting / winstbelasting, door het voortaan niet meer belast zijn van de voordelen verkregen ter zake van hypothecaire leningen verstrekt voor aankoop, onderhoud en restauratie van panden in de binnenstad en voor erkende monumenten.

De SER geeft de regering in overweging aanvullende voorwaarden te verbinden aan de vrijstelling voor de inkomstenbelasting en winstbelasting van de rente-inkomsten, behaald met het lenen aan bedrijven en aan particulieren die de lening aanwenden voor investeren in een beschermd monument en het beschermd monument als onderpand voor de hypothecaire lening gebruiken. De SER is van opvatting dat bijvoorbeeld door het verplicht aanbieden van een preferentieel rentetarief ingeval van een hypothecaire lening ten behoeve van investeringen in een beschermd monument door commerciële kredietverstrekkers wordt bewerkstelligd dat ten minste een deel van het fiscale voordeel ten goede komt aan de investeerder/ondernemer.

Met betrekking tot de verhoging van de investeringsaftrek voor panden in de binnenstad en erkende monumenten

Artikel 9A, eerste lid, laatste volzin van de Landsverordening op de Inkomstenbelasting 1943 en Artikel 5A, eerste lid, laatste volzin van de Landsverordening op de Winstbelasting 1940 bepalen dat, indien in een jaar wordt geïnvesteerd in de verbetering van gebouwen die volgens de monumentenverordening zijn aangewezen als beschermd monument, het percentage van de investeringsaftrek wordt verhoogd van 10 procent tot 25 procent van het investeringsbedrag.

Artikel II, onderdeel B, en artikel III, onderdeel C, van de onderhavige ontwerp-landsverordening wijzigen bovengenoemde bepalingen in die zin dat de investeringsaftrek bij

investering in de verbetering van gebouwen die volgens de monumentenverordening zijn aangewezen als beschermd monument wordt verhoogd van 25 procent naar 30 procent.

In bovengenoemde artikelen in de Landsverordening op de Inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de Winstbelasting 1940 wordt investeren gedefinieerd als het aangaan van verplichtingen ter zake van de aanschaffing of de verbetering van bedrijfsmiddelen, die voor de uitoefening van een onderneming binnen Curaçao worden gebezigd, zomede het maken van voortbrengingskosten daarvoor.

De omschrijving van investering in beide artikelen impliceert dat om in aanmerking te komen voor investeringsaftrek bij een investering in een monumentaal pand degene die de investering pleegt het monument in zijn onderneming dient te gebruiken.

Veel beschermde monumenten worden gehouden middels een Stichting Particulier Fonds (SPF) die deze verhuren aan ondernemers. Een SPF heeft geen baat bij een hogere investeringsaftrek. Bij brief van de Minister van Financiën gedateerd 14 maart 2016 heeft de SER informatie ontvangen waaruit blijkt dat de regering bewust het gebruik van de verhoogde investeringsaftrek door een SPF dan wel de Vrijgestelde Vennootschap heeft willen uitsluiten, om zo een zogenoemde 'double dip' in de belastinginkomsten te voorkomen.

De SPF is immers objectief vrijgesteld van winstbelasting zolang de SPF geen winsten behaalt door het uitoefenen van een bedrijf. Artikel 50, vijfde lid, van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van de Nederlandse Antillen bepaalt dat het doel van een SPF niet het uitoefenen van een bedrijf mag inhouden. Indien een bedrijf wordt uitgeoefend door de SPF vervallen de fiscale voordelen en is de SPF onderworpen aan de winstbelasting.

Als slechts sprake is van aanhouden van een enkel onroerende zaak ter belegging, is veelal geen sprake van uitoefening van een bedrijf. Ook een actieve exploitatie van de onroerende zaak gehouden door een SPF is daarmee niet toegestaan. Van een actieve exploitatie zal sprake zijn als de SPF zich bezig houdt met aan exploitatie verbonden activiteiten, zoals innen van huren, verrichten van onderhoud, aan- en verkopen etc.³

Naar het oordeel van de SER is een van de positieve implicaties van de in onderhavige ontwerp-landsverordening voorgestelde fiscale faciliteiten dat het actief, al dan niet via een exploitatiemaatschappij, exploiteren van monumentaal onroerende zaken door de belegger fiscaal aantrekkelijker wordt ten opzichte van het direct in een SPF houden van het monumentaal onroerende zaken.

Met betrekking tot de uitbreiding van de toegestane activiteiten van een Vrijgestelde Vennootschap

Via een Vrijgestelde Vennootschap mag ingevolge artikel 1A, eerste lid, onderdeel f, sub 4 van de Landsverordening op de Winstbelasting 1940, nu alleen belegd worden in, onder andere, intellectueel eigendom, effecten en deposito's.

Artikel III, onderdeel A van de onderhavige ontwerp-landsverordening breidt de toegestane activiteiten van de Vrijgestelde Vennootschap uit met beleggen in beschermde monumenten.

Uit de memorie van toelichting blijkt niet of onder beleggen in een beschermd monument tevens begrepen dient te worden de actieve exploitatie van een beschermd monument en de

³ <https://www.pwc.com/an/en/publications/assets/particulierfonds.pdf>

daaruit voortvloeiende activiteiten, onder andere het innen van huren, het verrichten van onderhoud, aan - en verkopen van (gedeelten van) panden.

Naar de opvatting van de SER zijn deze activiteiten imperatief voor het renderen van beleggingen in beschermde monumenten en essentieel voor het bereiken van de doelstellingen van de regering, namelijk het stimuleren van het herstel en behoud van de kwaliteit van de panden in het historisch gedeelte van Willemstad en de monumenten ingeschreven in het openbaar register van beschermde monumenten.

Naar de opvatting van de SER kan de uitbreiding van de toegestane activiteiten van een Vrijgestelde Vennootschap in samenhang met mogelijkheid tot het huren van pand, dat kwalificeert als beschermd monument, of een gedeelte daarvan, door penshonado's de upgrading van (gedeelten van) panden in de historische binnenstad tot luxe kwalitatief hoogwaardige appartementen stimuleren.

Bij brief van de Minister van Financiën gedateerd 14 maart 2016 heeft de SER informatie ontvangen waaruit blijkt dat de regering het (nog) niet noodzakelijk acht nadere voorwaarden te verbinden aan de staat van onderhoud / restauratie van monument dat door een Vrijgestelde Vennootschap als beleggingsobject is aangekocht. De regering stelt voorts in deze brief door middel van een gedegen monitoring en evaluatie de effecten van de onderhavige ontwerp-landsverordening te zullen bijhouden en indien uit de monitoring en evaluatie blijkt dat het gewenst is om voorwaarden te stellen aan de staat van onderhoud / restauratie van monument hierin via nader te stellen regels in te voorzien.

Uit de memorie van toelichting noch uit de brief van de Minister blijkt hoe de monitoring en evaluatie de effecten van de onderhavige ontwerp-landsverordening zal worden vormgegeven en wie hiervoor binnen de overheid verantwoordelijkheid draagt. Bovendien biedt de onderhavige ontwerp-landsverordening geen juridisch aanknopingspunt om later over te gaan tot het stellen van nadere regels met betrekking tot de staat van onderhoud / restauratie van monument.

De SER geeft aan de regering in overweging om nu reeds nadere voorwaarden te verbinden aan het beleggen in monumentale panden door een Vrijgestelde Vennootschap en op deze wijze bij Landsverordening te waarborgen dat door de Vrijgestelde Vennootschap wordt geïnvesteerd in herstel en behoud van de kwaliteit van de panden in het historisch gedeelte van Willemstad en de monumenten ingeschreven in het openbaar register van beschermde monumenten.

Met betrekking tot het toestaan van een hogere aftrek van kosten van arbeid door particulieren

Artikel II, onderdeel C, en Artikel III onderdeel D, van de onderhavige ontwerp-landsverordening verruimen de aftrekmogelijkheid van kosten gemaakt voor een werkkamer thuis mits gevestigd in een pand in de historische binnenstad dan wel een erkend monument.

Artikel II, onderdeel C, wijzigt artikel 9A, derde lid, onderdeel b, van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 met dien verstande dat een belastingplichtige de werkelijke en aantoonbare kosten tot een maximum van 20% van diens omzet als werkelijke kosten (wervingskosten) in mindering op diens inkomen kan brengen.

Met betrekking tot de inkomstenbelasting komt voor aftrekbaarheid van de kosten van de werkkamer aan huis, indien de woning van de belastingplichtige in de binnenstad is gelegen

dan wel een beschermd monument is, de eis dat minimaal 2/3 deel van het inkomen vanuit die werkruimte dient te worden gerealiseerd te vervallen.

Op basis van artikel III, onderdeel D, van de onderhavige ontwerp-landsverordening mogen bij de aangifte voor de winstbelasting de kosten van een werkkamer aan huis voor ten hoogste 20 procent van de winst worden afgetrokken mits die winst met de werkzaamheden uit de betreffende werkruimte is behaald.

De SER juicht de verruiming van de mogelijkheid tot het in aftrek brengen van de kosten van een werkkamer aan huis indien de woning van de belastingplichtige in de binnenstad is gelegen dan wel een beschermd monument is toe. De SER meent dat deze maatregel mogelijk kan bijdragen aan sociale dynamiek en diversificatie en vernieuwing van economische activiteiten in met name de historische binnenstad doordat het aantrekkelijker wordt voor ondernemers om zich te vestigen in dit deel van de stad.

Overigens vraagt de SER aandacht voor een discrepantie tussen de tekst van artikel II, onderdeel C in de ontwerp-landsverordening en de tekst van de artikelsgewijze toelichting in de memorie van toelichting. In de tekst van de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten is sprake van een maximale aftrek van 20 procent van de winst. Op pagina 1n de memorie van toelichting is de aftrek gemaximeerd op 20 procent van de omzet.

De SER dringt er bij de regering op aan de tekst van ontwerp-landsverordening en de memorie van toelichting op een lijn te brengen.

Met betrekking tot het vrijstellen van Overdrachtsbelasting, van Successiebelasting bij schenking en erfenis en van schuldbriefzegel akten van hypotheekstellingen op panden in de historische binnenstad en beschermde monumenten

Artikel IV, V en VI van de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten bewerkstelligen dat respectievelijk:

- de schenking en vererving van monumentale panden wordt vrijgesteld van successiebelasting of overgangsbelasting;
- de levering van beschermde monumenten wordt vrijgesteld van overdrachtsbelasting; en
- de akten van hypotheekstellingen op beschermde monumenten worden vrijgesteld van schuldbriefzegel.

De vrijstelling van de overdrachtsbelasting en de vrijstelling van de schuldbriefzegel op akten van hypotheekstelling ten behoeve van panden in de binnenstad en beschermde monumenten dragen bij aan de positieve rendementsberekeningen van (potentiële) investeerders. De vrijstelling van successiebelasting maakt het aantrekkelijk om vermogen te beleggen in panden in de binnenstad en beschermde monumenten.

De SER adviseert de regering te doen laten onderzoeken of met het in het leven roepen van deze vrijstellingen niet onbedoeld de mogelijkheid wordt gecreëerd tot belastingvrij schenken van grote sommen geld en ontwijking van successiebelasting waarbij het monumentaal pand, door middel van koop, schenking en snelle doorverkoop, slechts als vehikel wordt gebruikt.

Indien deze mogelijkheid tot belastingontwijking inderdaad door bovengenoemde vrijstellingen mogelijk wordt gemaakt adviseert de SER een antimisbruikbepaling op te

nemen bijvoorbeeld door de vrijstelling van de overdrachtsbelasting te beperken tot de eerste overdracht na restauratie en de vrijstelling van de successiebelasting te beperken tot vrijstelling ingeval van verkrijging door vererving.

Met betrekking tot het opheffen van het verbod tot verhuur van de eigen woning door penshonados, voor zover die woning kwalificeert als beschermd monument

Als onderdeel van de zogenoemde penshonado-regeling wordt in artikel 23D, eerste lid, sub d, juncto tweede lid, sub b, van de Landsverordening op de Inkomstenbelasting 1943 als voorwaarde gesteld dat de voor de penshonado-regeling in aanmerking komende belastingplichtige binnen 18 maanden na inschrijving in het bevolkingsregister voor eigen gebruik een woning op Curaçao in eigendom onverhuurd ter beschikking heeft welke op het tijdstip van verkrijging een waarde heeft van minstens NAf. 450 000,-.

Teneinde het investeren in de binnenstad en in beschermde monumenten door penshonado's aan te moedigen wordt in de ontwerp-landsverordening voorgesteld het verbod tot verhuur van de eigen woning van de penshonado, die kwalificeert als beschermd monument, te schrappen.

Tevens wordt voorgesteld dat een penshonado tevens een beschermd monument of een gedeelte daarvan kan huren die als eigen woning zal dienen. Hierbij wordt in beide gevallen vast gehouden aan de eis dat de waarde van het gehuurde bij aanvang van de huur eveneens ten minste NAf 450.000,- dient te bedragen.

De SER juicht toe het schrappen van het verhuurverbod voor de eigen woning van de penshonado die kwalificeert als beschermd monument en het toestaan dat de penshonado een beschermd monument of een gedeelte daarvan kan huren dat als eigen woning zal dienen. De SER meent dat deze maatregel, doordat het voor penshonado's aantrekkelijker wordt om zich in de binnenstad te vestigen, in samenhang met het toestaan van belegging in historische panden door Vrijgestelde Vennootschappen, mogelijk kan bijdragen aan sociale dynamiek en diversificatie van activiteiten in met name de historische binnenstad. Bovendien wordt door vast te houden aan de minimale waarde van NAf. 450.000,- bewerkstelligt dat luxe, kwalitatief hoogwaardige appartementen worden ontwikkeld in de historische binnenstad.

3.3 Aanvullende maatregelen

De regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting dat de rechtvaardiging van het hanteren van de monumentale status van een pand bij de afbakening van een fiscale stimuleringsmaatregel voornamelijk ligt in het verkleinen van het bestaande verschil in gebruiks- en onderhoudskosten van monumentale en niet-monumentale panden en dat met onderhavige ontwerp-landsverordening wordt beoogd beide gevallen dichter bij elkaar te brengen.

In de onderhavige ontwerp-landsverordening worden door de regering fiscale faciliteiten voorgesteld waarbij de nadruk ligt op renovatie en onderhoud van gebouwen en de financiering hiervan. De voorgestelde maatregelen zijn volgens de SER van belang voor het behoud en herstel van de historische binnenstad en monumentale panden.

Volgens de SER is het voor de sociale dynamiek en diversificatie van activiteiten in de binnenstad en het toeristisch product echter ook van wezenlijk belang dat er voldoende

aanbod van aantrekkelijke winkels en horeca in de historische binnenstad is en blijft gevestigd. De SER is van opvatting dat ook het verblijfs- en ondernemersklimaat, en daarmee de sociale en economische activiteit in de binnenstad, op enige wijze door de regering zou moeten worden gestimuleerd. De SER geeft daarom aan de regering in overweging om aanvullend, naast de fiscale faciliteiten voor pandeigenaren/investeerders en ontwikkelaars, door het bieden fiscale faciliteiten ook de kosten voor gebruikers van monumentale panden en panden in de historische binnenstad te verlagen.

Stimulerende maatregelen gericht op het bevorderen van het ondernemersklimaat kunnen, bijvoorbeeld, betreffen een vrijstelling van invoerrechten voor bouwmaterialen en materialen ten behoeve van de inrichting van de commerciële ruimte, vrijstelling van de accijns en/of omzetbelasting voor goederen verkocht aan toeristen in de historische binnenstad, vrijstelling dan wel lagere tarieven voor de inkomsten- en winstbelasting voor een bepaalde periode en/of een vrijstelling/verlaging van de Onroerende Zaak Belasting voor monumenten voor een bepaald aantal jaren.

De SER heeft in dit kader enig vergelijkend onderzoek gedaan naar fiscale stimuleringsmaatregelen in andere landen in het Caribisch gebied met steden met cultuur-historisch waardevolle wijken/bouwwerken, die eveneens door UNESCO als werelderfgoed zijn aangewezen, bijvoorbeeld Casco Viejo in Panama City, Panama, het Historisch centrum van Bridgetown en zijn garnizoen in Bridgetown, Barbados en de Koloniale stad Santo Domingo in Santo Domingo, Dominicaanse Republiek.

Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat onder andere Barbados en Panama (fiscale) incentives hebben ingevoerd om de sociale, culturele en economische ontwikkeling van bepaalde gebieden met beschermde cultuur-historisch waardevolle bouwwerken te stimuleren. Ook Aruba heeft specifieke belastingfaciliteiten om het investeringsklimaat te San Nicolas te stimuleren.

Barbados

Barbados kent twee wetten gericht op het bevorderen van investeringen in en het herstel van onder andere het Historisch centrum van Bridgetown en zijn garnizoen, te weten de Special Development Areas Act en de Tourism Development Act.⁴

Special Development Areas Act

De Special Development Areas Act biedt fiscale voordelen aan financiers (anders dan een commerciële bank) en ontwikkelaars betrokken bij de bouw of renovatie van een gebouw in specifiek gedefinieerde locaties in Barbados, o.a. het Historisch centrum van Bridgetown en zijn garnizoen.

Financiers van dergelijke werkzaamheden zijn vrijgesteld van inkomstenbelasting op de ontvangen rente.

De ontwikkelaars zijn vrijgesteld van:

- invoerrechten en omzetbelasting op materialen noodzakelijk voor de bouw of renovatie van gebouwen;
- bronbelasting op de repatriëring van opbrengsten (voor een periode van 15 jaar);

⁴ <http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID/Barbados-Corporate-Tax-credits-and-incentives>

- grondbelasting en overdrachtsbelasting verschuldigd door verkopers op de oorspronkelijke aankoop;
- Vennootschapsbelasting tegen verlaagd tarief van 15% in plaats van 25%;
- Ontvangen initiële respectievelijk jaarlijkse verhoogde afschrijving voor industriële gebouwen van 40% respectievelijk 6%, en commerciële gebouwen van 20% respectievelijk 4%.

Tourism Development Act

De Tourism Development Act is gericht op het stimuleren van het toerisme en bepaalt dat een gekwalificeerde eigenaar van een toeristisch project of van een voltooid toeristisch product uitgaven aan de bouw of de levering van bepaalde voorzieningen ten laste mogen brengen van de winst.

Onder toeristische projecten wordt onder andere verstaan projecten die het belang van het cultureel erfgoed benadrukken zoals de restauratie, conservering, en het onderhoud van monumenten, musea en andere historische gebouwen en gebieden.

De Tourism Development Act biedt:

- Vrijstelling of teruggave van de invoerrechten op bouwmaterialen en benodigdheden voor de bouw, restauratie, conservering, en het onderhoud van een toeristisch product en bepaalde producten ten behoeve van de inrichting hiervan.
- Faciliteiten in de sfeer van de inkomstenbelasting met betrekking tot de afschrijving van rente, versnelde aftrek van uitgaven, rentesubsidies, financiering met eigen vermogen, training en marketing.
- De verrekening van bepaalde goedgekeurde kapitaaluitgaven met inkomsten voor een periode van 15 jaar door de eigenaar van een in aanmerking komende toeristisch project, met uitzondering van restaurants.

Panama

Panama heeft in 1997, Decree-Law no. 9 afgekondigd. Decree-Law no. 9 was gericht op het stimuleren van beleggers om gebouwen in Casco Viejo te herstellen. Om in aanmerking te komen voor de fiscale faciliteiten, moeten de investeringen zijn gedaan tussen augustus 1997 en augustus 2007. De fiscale faciliteiten zijn niet meer van toepassing op de huidige investeringen.

Naast de stimuleringsmaatregelen ten behoeve van het aantrekken van investeerders en ontwikkelaars, golden tevens strenge richtlijnen voor de restauratie van de panden in Casco Viejo. Een van deze richtlijn is dat alle gebouwen gebouwd vóór 1940 niet mogen worden gesloopt, maar uitsluitend worden gerestaureerd.

Deze faciliteitenwet had de volgende kenmerken:

- Eigenaars van gebouwen en gronden gelegen in Casco Viejo zijn vrijgesteld van inkomstenbelasting op winst uit de verkoop van gebouwen of grond, indien een dergelijke verkoop plaatsvond vóór augustus 2007.
- Preferentieel rentetarief voor hypothecaire leningen ten behoeve van vastgoed restauratieprojecten in Casco Viejo.
- Toekenning van 30 jaar vrijstelling van de onroerende zaakbelasting aan eigenaren van onroerende zaken in Casco Viejo
- Eigenaren die onroerende zaken gerestaureerd doorverkochten werden vrijgesteld van de overdrachtsbelasting.

- Commerciële en industriële activiteiten in Casco Viejo werden na afronding van de restauratie voor 10 jaar vrijgesteld voor de winstbelasting.
- Vrijstelling van de invoerrechten voor de apparatuur en de gebruikte materialen in de bouw, restauratie, en de uitrusting van onroerende zaken in Casco Viejo.
- Navordering van de belastingen, inclusief wettelijke rente en boete, door de belastingdienst indien de nieuwe eigenaar vijf jaar vanaf het moment van overdracht het gebouw nog niet heeft herbouwd of hersteld.

Aruba

In 2013 heeft Aruba voor een periode van ten minste 10 jaar een aantal fiscale faciliteiten geïntroduceerd, waaronder een speciale zone te San Nicolas, om Aruba als interessant product voor buitenlandse investeerders te presenteren en het investeringsklimaat te San Nicolas te verbeteren.

Indien een rechtspersoon zoals genoemd in artikel 1 van de Landsverordening winstbelasting een erkenning als speciale zone vennootschap verkrijgt zal deze in aanmerking kunnen komen voor de volgende (belasting)faciliteiten:

- Aangepaste winstbelasting percentages:
 - o 15% i.p.v. 25% winstbelasting voor activiteiten die vooral op de lokale markt zijn gericht.
 - o 10% i.p.v. 25% winstbelasting voor activiteiten die voor meer dan 75% gericht zijn op export, alsmede hotels.
 - o 2% i.p.v. 25% winstbelasting voor herverzekeringsmaatschappijen, voor activiteiten in verband met duurzame ontwikkelingen, groene energie en landbouw mits ten minste 75% van de omzet lokaal wordt afgezet. Deze laatste eis geldt niet voor herverzekeringsmaatschappijen.
- Vrijstelling voor de dividendbelasting;
- 50% korting op de te betalen grondbelasting voor een periode van 5 jaar;
- Vrijstelling van belasting voor de bedrijfsomzet van bedrijven met een speciale zone erkenning voor zover de bedrijfsomzet is gerealiseerd door het leveren van goederen aan het buitenland;
- Vrijstelling van belasting op de bedrijfsomzet voor bedrijven met een speciale zone erkenning voor zover de bedrijfsomzet is gerealiseerd door het verrichten van diensten aan in het buitenland woonachtige of gevestigde ondernemers;
- Een additionele investeringsaftrek van 10% op alle investeringen in bedrijfsmiddelen is van toepassing. In totaal geldt er dus een investeringsaftrek van 16% (6% reeds bestaande tijdelijke investeringsaftrek). Voor bedrijven die gebruik maken van de overgangsregeling bestemd voor reeds in San Nicolas gevestigde bedrijven, geldt dat ze van deze extra investeringsaftrek gebruik kunnen maken bij een investering van tenminste Afl. 50.000,-.
- De additionele investeringsaftrek zal worden teruggenomen indien de bedrijfsmiddelen binnen een periode van zes jaren worden vervreemd of anderszins het vermogen van de onderneming verlaten.

Uit deze korte vergelijkende studie blijkt dat de genomen maatregelen veelal geconcentreerd zijn op het verbeteren van het ondernemersklimaat, waarbij naast incentives gericht op eigenaren/investeerders tevens een incentive pakket wordt geboden gericht op gebruikers van monumenten, met name op het gebied van vrijstelling van de invoerrechten o.a. ten

behoefte van inrichting, vrijstelling voor de onroerende zaak belasting en vrijstelling/korting voor de winstbelasting.

De Minister van Financiën geeft in zijn brief gedateerd 14 maart 2016 gevraagd naar de mogelijkheid tot het introduceren van fiscale stimuleringsmaatregelen gericht op gebruikers van monumentale panden te kennen dan een mogelijke vrijstelling van invoerrechten voor bouwmaterialen en materialen ten behoeve van de inrichting van de commerciële ruimte en een mogelijk vrijstelling van de accijns en/of omzetbelasting voor goederen verkocht aan toeristen in de historische binnenstad te kennen in dit stadium worden onderzocht. Volgens de Minister zullen deze maatregelen, afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek en de budgettaire inpasbaarheid, in een separaat ter zake strekkend wetsontwerp worden vervat.

De SER ontvangt graag zo spoedig mogelijk ter advisering de ontwerp-landsverordeningen, met fiscale maatregelen gericht op gebruikers van monumentale panden, voorzien van een kwantitatieve financiële onderbouwing.

Uit het door de SER uitgevoerde vergelijkend onderzoek blijkt dat alle drie door de SER onderzochte landen tevens faciliteiten bieden op het gebied van de winstbelasting.

De Minister stelt in zijn brief gedateerd 14 maart 2016 tevens van oordeel te zijn dat er voor maatregelen op het gebied van de inkomsten- en winstbelasting rekening houdende met het gelijkheidsbeginsel geen valide gronden zijn aan te voeren.

De regering stelt op pagina 3 en 4 van de memorie van toelichting behorende bij de onderhavige ontwerp-landsverordening echter het volgende:

“De rechtvaardiging van het hanteren van de monumentale status van een pand bij de afbakening van een fiscale stimuleringsmaatregel ligt voornamelijk in het verkleinen van het bestaande verschil in gebruiks- en onderhoudskosten van monumentale en niet-monumentale panden. Er wordt dus beoogd beide gevallen dichterbij elkaar te brengen. [...]

Ook in het criterium van de geografische ligging in het historische gebied van Willemstad kan een objectieve rechtvaardigingsgrond worden gevonden. Het unieke karakter van dit gebied heeft immers geleid tot vermelding op de Werelderfgoedlijst van UNESCO. In dat opzicht wijkt de binnenstad af van alle andere wijken van Curaçao, waardoor ook hier sprake is van ongelijke gevallen waarbij een preferentiële fiscale behandeling van alle gebouwen in de binnenstad gerechtvaardigd is.”

Ook de Minister stelt in dezelfde brief van 14 maart 2016 wederom dat een objectieve rechtvaardigingsgrond kan worden gevonden in het feit dat “de kosten van wonen en zaken doen in de binnenstad over het algemeen beduidend hoger zijn dan in de buitenwijken.”

De Minister herhaalt in zijn brief tevens dat het criterium van de geografische ligging in het historische gebied van Willemstad om een beroep te kunnen doen op de voorgestelde maatregelen niet leidt tot een oneigenlijk voordeel dan wel tot discriminatie ten opzichte van eigenaren van panden die niet in de binnenstad gelegen zijn.

De SER heeft daardoor moeite de redenering van de Minister van Financiën, dat er voor maatregelen op het gebied van de inkomsten- en winstbelasting rekening houdende met het gelijkheidsbeginsel geen valide gronden zijn aan te voeren, te volgen.

De SER geeft de regering daarom in overweging nadere onderzoek te doen naar de gronden waarop bovengenoemde landen menen wel faciliteiten op het gebied van de winstbelasting te kunnen bieden aan ondernemers in specifieke gebieden.

Ontwikkeling van onontwikkelde percelen / Punitieve maatregelen

Het stimulerende en faciliterende beleid gericht op de uitvoering van het restauratieprogramma zoals opgenomen in het Monumentenplan 1990 en Plan di Monumento 2000+ heeft haar nut, vooral in de historische binnenstad, bewezen. Dat neemt echter niet weg dat er nog cultuur-historisch waardevolle panden zijn, die aan het verkrotten zijn en soms zelfs zo vervallen zijn dat een gevaar op instorting bestaat. Dergelijke panden dragen in hoge mate bij aan het gevoel van onveiligheid en achteruitgang van de historische binnenstad.

Naar de opvatting van de SER vormt het actief toepassen en handhaven van de bestaande wet- en regelgeving, onder andere de artikelen 44 en 45 van de Landverordening houdende voorschriften betreffende het bouwen en de volkshuisvesting (P.B. 1935, no. 64 (zoals gewijzigd)), artikel 6 van de Monumentenlandsverordening 1989 (P.B. 1989, no. 55 (zoals Gewijzigd)) en de Onteigeningslandsverordening (P.B. 1960, no.161 (zoals gewijzigd)) met betrekking tot onderhoud en herstel en eventueel onteigening van met name (reeds) vervallen monumentale panden in de binnenstad eveneens een wezenlijk onderdeel uit van een beleid gericht op stadsvernieuwing en bevordering van het toerisme.

De Minister van Financiën stelt in zijn brief gedateerd 14 maart 2016 gevraagd naar mogelijke punitieve fiscale maatregelen om weigerachtige eigenaren te bewegen tot renovatie van hun eigendom dat fiscaal geen aanvullende instrumenten worden overwogen. De Minister stelt dat de bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot onteigening van (reeds) vervallen monumentale panden een gegeven vormt voor het onderhavige ontwerp en dat de uitvoering van desbetreffende wetgeving ressorteert onder het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning.

De SER is van opvatting dat in het kader van het revitaliseren van de monumentale panden naast het stimuleren van gewenst gedrag tevens het sanctioneren van ongewenst gedrag dient te worden overwogen. De geeft de regering daarom in overweging om, naast het zeer vergaande onteigenen, ook andere minder vergaande punitieve maatregelen te introduceren tegen eigenaren van vervallen panden die, ook na de inwerkingtreding van de nu voorgestelde maatregelen, weigeren of financieel niet in staat zijn deze panden te onderhouden of te renoveren.

4. Financiële aspecten

In artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curacao (A.B. 2010, no. 87, bijlage B) is de verplichting opgenomen om in de memorie van toelichting bij het ontwerp van een Landsverordening, waarin nieuwe beleidsvoornemens of toezeggingen met betrekking tot het te voeren beleid worden uitgewerkt, een afzonderlijk onderdeel op te nemen waarin de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden vermeld.

Een dergelijk kwantitatief overzicht van de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land ontbreekt in de memorie van toelichting behorende bij de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten.

De regering gaat in de memorie van toelichting niet in op de mate waarin zij verwacht dat de in bovengenoemde ontwerp-landsverordening voorgestelde fiscale stimuleringsmaatregelen concreet zullen bijdragen aan het vergroten van de leefbaarheid van de binnenstad en de ontwikkeling van de binnenstad als woon- en werkgebied en in welke mate daadwerkelijk meer ondernemers en toeristen naar de historische binnenstad worden getrokken.

Bovendien wordt door de regering geen inzicht gegeven in de financiële implicaties van de voorgestelde fiscale faciliteiten.

Dit maakt het voor de SER onmogelijk te beoordelen of doel en (financiële) middelen die hiervoor worden opgeofferd, inclusief de derving aan belastinginkomsten, in redelijke verhouding tot elkaar staan.

Voor de SER is het imperatief dat door de regering nadere informatie wordt verstrekt met betrekking tot het budget dat door de regering in de begroting is opgenomen voor het opvangen van de financiële consequenties, met name de derving van belastinginkomsten, als gevolg van de in onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen stimuleringsmaatregelen.

5. Inwerkingtreding

In artikel VII van de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten wordt bepaald dat de ontwerp-landsverordening inwerking treedt op een bij landsbesluit nader te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Uit de ter advisering aangeboden documenten wordt niet duidelijk of de fasering van de inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen afhankelijk is gesteld van de omvang van het negatieve effect op de belastinginkomsten en/of het gerealiseerde positief effect op het toerisme en/of de leefbaarheid van de binnenstad.

Naar de opvatting van de SER is een nadere toelichting noodzakelijk met betrekking tot de planning van de gefaseerde inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen. In deze nadere toelichting dient te worden ingegaan op de criteria die de regering gaat hanteren bij het besluit om al dan niet een volgende maatregel inwerking te laten treden en de financiële onderbouwing.

De SER ontvangt graag zo spoedig mogelijk ter advisering de ontwerp-landsbesluiten voor een gefaseerde inwerkingtreding, voorzien van een kwantitatieve financiële onderbouwing.

De SER vraagt zich bovendien af of door de samenhang tussen de voorgestelde maatregelen met een gefaseerde inwerkingtreding niet het risico bestaat dat door het mogelijk ontbreken van een kritische massa aan maatregelen de uiteindelijke doelstellingen van de regering niet worden gerealiseerd.

De SER dringt aan op een nadere scenarioanalyse met betrekking tot de gevolgen van een gefaseerde invoering van de voorgestelde maatregelen en van een inwerkingtreding van alle nu voorgestelde maatregelen tegelijkertijd.



6. Conclusie

De regering introduceert met de onderhavige ontwerp-landsverordening fiscale stimuleringsmaatregelen gericht op het behoud en herstel van de kwaliteit en staat van onderhoud van de panden in het historische gedeelte van Willemstad en van monumentale panden ingeschreven in het register van beschermde monumenten. De regering stelt op pagina 1 van de memorie van toelichting dat de voorgestelde fiscale maatregelen zijn gericht op het stimuleren van menselijke en zakelijke activiteiten in de historische binnenstad van Willemstad en monumentale panden.

Naar de opvatting van de SER is een aantrekkelijk en goed functionerend stadscentrum, en daarmee het behoud en herstel van het historisch karakter van de Binnenstad van Willemstad, van groot belang voor de ontwikkeling van het toerisme en het huidige en toekomstige maatschappelijk en economisch welzijn van geheel Curaçao.

De SER juicht toe dat de regering middels de voorgenomen fiscale maatregelen een bijdrage levert aan het verkleinen van het bestaande verschil in gebruiks- en onderhoudskosten tussen monumentale en niet-monumentale panden en daarmee een impuls tracht te geven aan de sociale en economische activiteiten in de historische binnenstad van Willemstad en monumentale panden.

De SER veroorlooft zich met betrekking tot de in onderhavige ontwerp-landsverordening concreet voorgestelde maatregelen het volgende te moeten opmerken.

Met betrekking tot de belastingvrijstelling voor rente-inkomsten uit hypothecaire leningen

Artikel II, onderdeel A, van de onderhavige ontwerp-landsverordening voegt een achttiende lid toe aan artikel 5 van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 2002, no 63) waarmee wordt bewerkstelligd dat de rente en andere opbrengsten uit een schuldvordering waarbij de hoofdsom verzekerd is door middel van een hypotheek op een beschermd monument, dan wel een onroerende zaak in de binnenstad, als onbelast inkomen worden aangemerkt.

Naar de opvatting van de SER biedt de voorgestelde maatregel geen garantie dat het aan kredietverstrekkers verleende voordeel zich vertaalt in gemakkelijkere kredietverlening of gunstiger rentetarieven voor eigenaren van een monument. De SER geeft de regering daarom in overweging aanvullende voorwaarden te verbinden aan de vrijstelling voor de inkomstenbelasting en winstbelasting van de rente-inkomsten. De SER is van opvatting dat bijvoorbeeld door het verplicht aanbieden van een preferentieel rentetarief ingeval van een hypothecaire lening ten behoeve van investeringen in een beschermd monument door commerciële kredietverstrekkers wordt bewerkstelligd dat ten minste een deel van het fiscale voordeel ten goede komt aan de investeerder/ondernemer.

Met betrekking tot de verhoging van de investeringsaftrek voor panden in de binnenstad en erkende monumenten

Artikel II, onderdeel B, en artikel III, onderdeel C, van de onderhavige ontwerp-landsverordening wijzigen artikel 9A, eerste lid, laatste volzin van de Landsverordening op de Inkomstenbelasting 1943 respectievelijk artikel 5A, eerste lid, laatste volzin van de Landsverordening op de Winstbelasting 1940 in die zin dat de investeringsaftrek bij investering in de verbetering van gebouwen die volgens de monumentenverordening zijn aangewezen als beschermd monument wordt verhoogd van 25 procent naar 30 procent.

De omschrijving van investering in bovengenoemde artikelen impliceert dat om in aanmerking te komen voor investeringsaftrek bij een investering in een monumentaal pand degene die de investering pleegt het monument in zijn onderneming dient te gebruiken.

Veel beschermde monumenten worden gehouden middels een Stichting Particulier Fonds (SPF) die deze verhuren aan ondernemers. Een SPF heeft geen baat bij een hogere investeringsaftrek. De SPF is immers objectief vrijgesteld van winstbelasting zolang de SPF geen winsten behaalt door het uitoefenen van een bedrijf.

Naar het oordeel van de SER is een van de positieve implicaties van de in onderhavige ontwerp-landsverordening voorgestelde fiscale faciliteiten dat het actief, al dan niet via een exploitatiemaatschappij, exploiteren van monumentale gebouwen door de belegger aantrekkelijker wordt ten opzichte van het direct in een SPF houden van het monumentaal gebouw.

Het monument is bovendien geen bedrijfsmiddel van de huurder die zijn onderneming drijft vanuit een monument, waardoor de huurder geen gebruik kan maken van de verhoogde investeringsaftrek.

De SER geeft de regering in overweging de mogelijkheid te doen laten onderzoeken of in het geval van een monumentaal pand niet tevens de huurder van het pand in aanmerking kan komen voor de verhoogde investeringsaftrek, daar ook de huurder wordt geconfronteerd met de hogere kosten van het zaken doen in de binnenstad.

Met betrekking tot de uitbreiding van de toegestane activiteiten van een Vrijgestelde Vennootschap

Artikel III, onderdeel A van de onderhavige ontwerp-landsverordening breidt de toegestane activiteiten van de Vrijgestelde Vennootschap uit met beleggen in beschermde monumenten. Naar de opvatting van de SER kan de uitbreiding van de toegestane activiteiten van een Vrijgestelde Vennootschap in samenhang met mogelijkheid tot het huren van pand, dat kwalificeert als beschermd monument, of een gedeelte daarvan, door penshono's de upgradung van (gedeelten van) monumentale panden in de historische binnenstad tot luxe kwalitatief hoogwaardige appartementen stimuleren.

In de brief van de Minister van Financiën gedateerd 14 maart 2016 stelt de Minister in reactie op vragen van de SER dat de regering het (nog) niet noodzakelijk acht nadere voorwaarden te verbinden aan de staat van onderhoud / restauratie van monument dat door een Vrijgestelde Vennootschap als beleggingsobject is aangekocht.

De SER geeft aan de regering in overweging om nu reeds nadere voorwaarden te verbinden aan het beleggen in monumentale panden door een Vrijgestelde Vennootschap en op deze wijze te bij Landsverordening te waarborgen dat door de Vrijgestelde Vennootschap wordt geïnvesteerd in herstel en behoud van de kwaliteit van de panden in het historisch gedeelte van Willemstad en de monumenten ingeschreven in het openbaar register van beschermde monumenten.

Met betrekking tot het toestaan van een hogere aftrek van kosten van arbeid door particulieren

Artikel II, onderdeel C, en Artikel III onderdeel D, van de onderhavige ontwerp-landsverordening verruimen de aftrekmogelijkheid van kosten gemaakt voor een werkkamer thuis mits gevestigd in een pand in de historische binnenstad dan wel een erkend monument.

De SER juicht de verruiming van de mogelijkheid tot het in aftrek brengen van de kosten van een werkkamer aan huis indien de woning van de belastingplichtige in de binnenstad is gelegen dan wel een beschermd monument is toe. De SER meent dat deze maatregel mogelijk kan bijdragen aan sociale dynamiek en diversificatie en vernieuwing van economische activiteiten in met name de historische binnenstad doordat het aantrekkelijker wordt voor ondernemers om zich te vestigen in dit deel van de stad.

Met betrekking tot het vrijstellen van Overdrachtsbelasting, van Successiebelasting bij schenking en erfenis en van schuldbriefzegel akten van hypotheekstellingen op panden in de historische binnenstad en beschermde monumenten

Artikel IV, V en VI van de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten bewerkstelligen dat respectievelijk:

- de schenking en vererving van monumentale panden wordt vrijgesteld van successiebelasting of overgangbelasting;
- de levering van beschermde monumenten wordt vrijgesteld van overdrachtsbelasting; en
- de akten van hypotheekstellingen op beschermde monumenten worden vrijgesteld van schuldbriefzegel.

De SER adviseert de regering te doen laten onderzoeken of met het in het leven roepen van deze vrijstellingen niet onbedoeld de mogelijkheid wordt gecreëerd tot belastingvrij schenken van grote sommen geld en ontwijking van successiebelasting waarbij het monumentaal pand, door middel van koop, schenking en snelle doorverkoop, slechts als vehikel wordt gebruikt.

Indien deze mogelijkheid tot belastingontwijking inderdaad door bovengenoemde vrijstellingen mogelijk wordt gemaakt adviseert de SER een antimisbruikbepaling op te nemen bijvoorbeeld door de vrijstelling van de overdrachtsbelasting te beperken tot de eerste overdracht na restauratie en de vrijstelling van de successiebelasting te beperken tot vrijstelling ingeval van verkrijging door vererving.

Mogelijk aanvullende maatregelen

In de onderhavige ontwerp-landsverordening worden door de regering fiscale faciliteiten voorgesteld waarbij de nadruk ligt op renovatie en onderhoud van onroerende zaken en de financiering hiervan. Deze maatregelen zijn van belang voor het behoud en herstel van de historische binnenstad en monumentale panden.

Naar de opvatting van de SER zijn naast de nu voorgestelde fiscale maatregelen voor de ontwikkeling van de historische binnenstad tot een sociaal en economische aantrekkelijk en goed functionerend stadscentrum tevens maatregelen noodzakelijk gericht op gebruikers van commercieel vastgoed/verbetering van het ondernemersklimaat. Stimulerende maatregelen gericht op het bevorderen van het ondernemersklimaat kunnen, bijvoorbeeld, betreffen een vrijstelling van invoerrechten voor bouwmaterialen en materialen ten behoeve van de inrichting van de commerciële ruimte, vrijstelling van de accijns en/of omzetbelasting voor goederen verkocht aan toeristen in de historische binnenstad, vrijstelling dan wel lagere tarieven voor de inkomsten- en winstbelasting voor een bepaalde periode en/of een vrijstelling/verlaging van de Onroerende Zaak Belasting voor monumenten voor een bepaald aantal jaren, en of het fiscaal aftrekbaar maken van de huur.

De SER is van opvatting dat indien niet ook het ondernemersklimaat en daarmee de economische activiteit in de binnenstad op enige wijze door de regering wordt gestimuleerd

eigenaren en ontwikkelaars mogelijk niet het vertrouwen zullen hebben dat renovatie en onderhoud van gebouwen daadwerkelijk leidt tot commerciële exploitatie en een voldoende return on investment.

De SER is daarnaast van opvatting dat in het kader van het revitaliseren van de monumentale panden naast het stimuleren van gewenst gedrag tevens het sanctioneren van ongewenst gedrag dient te worden overwogen. De geeft de regering daarom in overweging om, naast het zeer vergaande onteigenen, ook andere minder vergaande punitieve maatregelen te introduceren tegen eigenaren van vervallen panden die, ook na de inwerkingtreding van de nu voorgestelde maatregelen, weigeren of financieel niet in staat zijn deze panden te onderhouden of te renoveren is dan ook gewenst.

Internationaal rechtsvergelijkend onderzoek

De SER heeft getracht enig rechtsvergelijkend onderzoek te doen naar fiscale stimuleringsmaatregelen in andere landen in de Caribische Zee met steden met cultuur-historisch waardevolle wijken/bouwwerken.

Uit deze korte vergelijkende studie blijkt dat de genomen maatregelen veelal geconcentreerd zijn op het verbeteren van het ondernemersklimaat, waarbij naast incentives gericht op eigenaren/investeerders tevens een incentive pakket wordt geboden gericht op commerciële gebruikers van monumenten, met name op het gebied van vrijstelling van de invoerrechten o.a. ten behoeve van inrichting, vrijstelling voor de onroerend zaak belasting en vrijstelling/korting voor de winstbelasting. Alle drie de onderzochte landen faciliteiten bieden op het gebied van de winstbelasting.

Uit de brief van de Minister van Financiën van 14 maart 2016 blijkt dat de Minister rekening houdende met het gelijkheidsbeginsel geen valide gronden meent aan te kunnen voeren voor dergelijke maatregelen.

De SER heeft gelet op de in onderhavige ontwerp-landsverordening gehanteerde rechtvaardigingsgronden voor het maken van onderscheid tussen panden in de historische binnenstad en (niet-monumentale) panden in de buitenwijken moeite de redenering van de Minister van Financiën te volgen. De SER geeft de regering in overweging nadere onderzoek te doen naar de gronden waarop bovengenoemde landen menen wel faciliteiten op het gebied van de winstbelasting menen te kunnen bieden aan ondernemers in specifieke gebieden.

Met betrekking tot de financiële implicaties

In artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curacao (A.B. 2010, no. 87, bijlage B) is de verplichting opgenomen om in de memorie van toelichting bij het ontwerp van een Landsverordening, waarin nieuwe beleidsvoornemens of toezeggingen met betrekking tot het te voeren beleid worden uitgewerkt, een afzonderlijk onderdeel op te nemen waarin de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden vermeld.

In de Financiële paragraaf zoals opgenomen in de memorie van toelichting bij de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt door de regering geen inzicht gegeven in de financiële implicaties van de voorgestelde fiscale faciliteiten.

Voor de SER is het imperatief dat door de regering nadere kwantitatieve informatie wordt verstrekt met betrekking tot de financiële consequenties verbonden aan onderhavige ontwerp-landsverordening en dan met name het budget dat door de regering in de begroting is opgenomen voor het opvangen van de derving van belastinginkomsten.

Met betrekking tot de Inwerkingtreding

In artikel VII van de ontwerp-landsverordening fiscale faciliteiten historische binnenstad en monumenten wordt bepaald dat de ontwerp-landsverordening inwerking treedt op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Naar de opvatting van de SER is een nadere toelichting noodzakelijk met betrekking tot de planning van de gefaseerde inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen. In deze nadere toelichting dient te worden ingegaan op de criteria die de regering gaat hanteren bij het besluit om al dan niet een volgende maatregel inwerking te laten treden en de financiële onderbouwing daarvan. De SER vraagt zich bovendien af of door een gefaseerde inwerkingtreding het risico bestaat dat door het mogelijk ontbreken van een kritische massa aan maatregelen de uiteindelijke doelstellingen van de regering niet worden gerealiseerd.

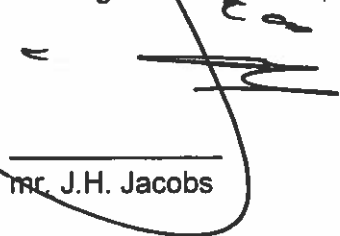
De SER ontvangt graag zo spoedig mogelijk ter advisering de ontwerp-landsbesluiten voor een gefaseerde inwerkingtreding, voorzien van een kwantitatieve financiële onderbouwing.

In de onderhavige ontwerp-landsverordening worden door de regering fiscale faciliteiten voorgesteld waarbij de nadruk ligt op het dichter bij elkaar brengen van de gebruiks- en onderhoudskosten van monumentale ten opzichte van niet-monumentale panden. Naar het oordeel van de SER vraagt de sociale en economische turn-around van de historische binnenstad van Willemstad vraagt om meer dan de nu voorgestelde fiscale stimuleringsmaatregelen. Naar het oordeel van de SER is een integraal plan gericht op het vergroten van de leefbaarheid van de binnenstad en de ontwikkeling van de binnenstad als woon- en werkgebied imperatief.

De SER adviseert de regering om rekening houdende met operationele richtlijnen voor de uitvoering van het World Heritage Conventie met betrekking tot de monumentenzorg en de zorg voor en ontwikkeling van de historische binnenstad een integraal ruimtelijk, economisch en sociaal beleidsplan op te stellen en als uitgangspunt te hanteren voor toekomstige ontwikkelingen. De historische binnenstad moet daarbij onderscheiden worden van de buiten het centrum gelegen monumentale panden. De historische binnenstad heeft als wereld-erfgoed en toeristische trekpleister andere prioriteiten en problemen dan buiten het centrum gelegen monumentale panden en moet daardoor anders worden benaderd.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



Mr. J.H. Jacobs

De Secretaris,



mw. drs. J.J. Provence