



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Aan de Voorzitter van de Staten
Mw. A.V. Pauletta
Wilhelminaplein no.4
A h i e r.

Datum: Willemstad, 4 augustus 2020
Ref.nr.: 099/2020-SER
Betreft: Adviesverzoek betreffende de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014

Geachte mevrouw Pauletta,

Gaarne vragen wij hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 23 juni 2020 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek ontvangen van de Staten betreffende de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (nr. 0331-1V/19-20, SER ref.nr. 081/2020).

Dit adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal-Economische Raad (A.B. 2010, No. 87, bijlage p), zoals gewijzigd bij P.B. 2017, No. 70, waarin is bepaald dat de Raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de Voorzitter van de Staten. De indiener van het adviesverzoek is de heer R.F. Calmes. Hij heeft gebruik gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao, waarin is opgenomen dat de Staten het recht hebben ontwerplandsverordeningen aan de regering voor te dragen en waarbij door de Staten voor te dragen ontwerplandsverordeningen bij hen aanhangig worden gemaakt door één of meer leden.

In de aanbiedingsbrief van 22 juni 2020 wordt aangegeven dat het op prijs wordt gesteld het gevoel van de SER op deze initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (hierna: het initiatiefontwerp) (zittingsjaar 2019-2020-167) te mogen ontvangen, 'aangezien de indieners de mening delen dat de voorgestelde wijzigingen mogelijkerwijs sociaal-economische effecten kunnen sorteren'.

Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T: (+5999) 461-5406/5328

www.ser.cw

Strekking en inhoud van het initiatiefontwerp

In de considerans van het initiatiefontwerp is het volgende opgenomen:

- dat het wenselijk is de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014¹ te wijzigen ten einde bepaalde organisaties die een onroerende zaak in eigendom, in bezit, dan wel het genot hebben krachtens een beperkt recht van een onroerende zaak, vrijstelling te verlenen van onroerendezaakbelasting;
- dat het wenselijk is deze landsverordening te wijzigen in het kader van lastenverlichting; en
- dat het wenselijk is de invorderingstermijnen te verruimen.

Daartoe wordt in artikel I, onderdeel A, artikel 4, eerste lid, van de Landsverordening houdende regels inzake de belastingheffing van onroerende zaken als volgt gewijzigd:

Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel k door een puntkomma, worden twee nieuwe onderdelen toegevoegd, luidende:

- l. Gebouwen en terreinen, uitsluitend dienende tot het verzorgen van kunst, cultuur en muziek door niet-commerciële jeugdorganisaties;
- m. Gebouwen en terreinen, uitsluitend ten behoeve van Scouting Antiano.

Ter verduidelijking verwijst de SER naar het hierna volgende: in artikel 4, eerste lid, wordt terzake van de waarde van onroerende zaken die in de onderdelen a tot en met k worden bepaald, de belasting niet geheven. Deze vrijstellingen betreffen onder meer onroerende zaken welke eigendom zijn van Curaçao (onderdeel a), gebouwen, uitsluitend dienende tot het verzorgen van niet-commercieel onderwijs (onderdeel e), sportterreinen en sportfaciliteiten (onderdeel k).

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 6 als volgt te luiden: het bedrag van de belasting wordt bepaald aan de hand van een belastingtarief van 0.32% van de vastgestelde waarde.

In artikel I, onderdeel C, wordt artikel 7 als volgt gewijzigd:

Het achtste tot en met tiende lid worden vernummerd van negende tot en met elfde lid.

Er wordt een nieuw achtste lid ingevoegd, luidende:

Aanslagen worden niet opgelegd bij ongebouwde onroerende zaken met een waarde van NAf. 25.000,- of minder en bij gebouwde onroerende zaken met een waarde van NAf. 100.000,- of minder.

In artikel 1, onderdeel D, wordt na artikel 11 een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

1. De belasting is invorderbaar in vier gelijke termijnen, welke vervallen op de laatste dag van elk kwartaal, met dien verstande dat een termijn niet invorderbaar is binnen een maand na dagtekening van het aanslagbiljet.

¹ P.B. 2013, no. 54. De SER merkt op dat er in het initiatiefontwerp zelf, in afwijking van hetgeen gebruikelijk is, geen verwijzing is opgenomen.

2. In afwijking van het eerste lid is een aanslag direct invorderbaar in de gevallen, bedoeld in artikel 11, vijfde lid, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen.

In artikel II wordt bepaald dat deze landsverordening in werking treedt met ingang van de dag na de datum van bekendmaking.

Standpunt van de SER

De SER merkt allereerst op dat onderhavig initiatiefontwerp op een aantal gebieden gelijkenis vertoont en op onderdelen zelfs dezelfde tekstfragmenten bevat als het voorstel van de MAN-fractie in de Staten, dat drieëneenhalve (3,5) maand geleden aan de SER ter advisering is aangeboden².

Het verzoek tot advisering wordt vanuit de Voorzitter van de Staten gedaan ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal Economische Raad. De SER vraagt zich binnen dit kader af of er over de inhoud en de procedure met betrekking tot initiatiefontwerpen vanuit de Staten enige vorm van interne coördinatie en onderlinge afstemming is.

Het valt de SER voorts op dat in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT), behorende bij het initiatiefontwerp, niet uiteen wordt gezet:

- binnen welk(e) beleidskader(s) de voorgestelde vrijstellingen vallen;
- binnen het kader van welke beleidsdoelstellingen 'het bevorderen van de sociale en maatschappelijke vorming' en 'opvoeding en ontwikkeling van jongeren' geplaatst dienen te worden en in welke mate deze daaraan bijdragen;
- of de beoogde doelstellingen ook door middel van andere beleidsinstrumenten - zoals subsidies - bereikt kunnen worden, als onderdeel van integraal jeugdbeleid en specifiek beleid op het gebied van kunst en cultuur;
- wat verstaan wordt onder niet-commerciële organisaties op het gebied van het verzorgen van kunst, cultuur en muziek (wat is de reikwijdte ervan?);
- wat verstaan wordt onder sociale en maatschappelijke vorming;
- waarom andere niet-commerciële organisaties die zich ook bezig houden met sociale en maatschappelijke vorming geen vrijstelling krijgen;
- waarom de inrichting van de aard en werkzaamheden en structuur van Scouting Antiano zich niet leent voor de vrijstelling betreffende niet-commerciële organisaties;
- waarom alleen Scouting Antiano wordt vrijgesteld, terwijl er meerdere scouting organisaties zijn, en enkele daarvan ook lid zijn van internationale scouting organisaties;³
- wat de reikwijdte is van 'Gebouwen en terreinen, uitsluitend dienende tot het verzorgen van kunst, cultuur en muziek door niet-commerciële organisaties'; bijvoorbeeld, wat indien delen van een desbetreffende onroerende zaak als woning dienen voor al dan niet betaald personeel/vrijwilligers dan wel voor leden van dergelijke organisaties. Worden deze delen van zodanige onroerende zaken uitgezonderd van de vrijstelling of komt dan de gehele onroerende zaak niet in aanmerking voor vrijstelling van de OZB?

² Initiatiefontwerp tot wijziging van de landsverordening onroerendezaakbelasting 2014, aangeboden aan de SER op 5 maart 2020, waarbij de indieners van het adviesverzoek leden van de MAN-fractie in de Staten zijn (zaaknummer 0259-01/19-20, ref.nr. 030/2020-SER).

³ Padvindstersvereniging van de Nederlandse Antillen, member of the World Association of Girl Guides and Girl Scouts; Scouting Antiano, member of the World Organization of the Scout Movement; Vereniging voor Oudpadvindsters "Copernicia", member of the International Scout and Guide Fellowship; Independent Scouts of Curaçao, member of the World Federation of Independent Scouts; Antilliaans Jongens & Meisjes Gilde, Curaçao; Jeugd Luchtvaart Brigade, Curaçao; Jonge Wacht Curaçao.

- waarom het tweede lid van artikel 4 niet wordt gewijzigd in onderhavig initiatiefontwerp door onderdeel l en m op te nemen in deze bepaling. Naar de mening van de SER dient in het geval van het uitbreiden van de vrijstelling het tweede lid van artikel 4 te worden gewijzigd. Deze komt in dat geval te luiden: De bepalingen van de onderdelen c tot en met f, alsmede onderdeel k, l en m zijn alleen van toepassing, indien de zaken duurzaam tot de omschreven bestemmingen zijn ingericht en, wat de onderdelen d tot en met f alsmede onderdeel k, l en m bedoelde onroerende zaken betreft, voor zover zij aan Curaçao of stichtingen toebehoren en geen winst wordt beoogd of gemaakt.
- om hoeveel organisaties op het gebied van kunst, cultuur en muziek het bij benadering gaat;
- wat de range is van de totale waarde van de onroerende zaken van de vrij te stellen organisaties, wat de range is van de totale verschuldigde onroerendezaakbelasting, en wat derhalve de hoogte van de gedeerde inkomsten is voor de overheidsfinanciën;
- wat het belang is van de uiteenzetting in de MvT over de totalen van de invorderingen van de onroerendezaakbelasting over de periode 2014-2019, alsmede van de opmerking dat 'uit de taxaties blijkt dat zowel het aantal objecten als de waarde van de objecten hoger zijn dan tot nu toe door de belastingdienst wordt aangenomen';
- waarom een tarief ter hoogte van 0.32 procent wordt voorgesteld;
- wat de financiële gevolgen van de verlaging van het belastingtarief voor de overheidsfinanciën zijn;
- waarom één belastingtarief zorgt voor een gevoel van eerlijkheid alsmede meer duidelijkheid verschaft over de hoogte van de verschuldigde belasting;
- waarom lastenverlichting wenselijk is, voor wie, en hoe dit past binnen het kader van het Groeiakkoord⁴ waarin 'inkomstenverhogende maatregelen' door de regering worden voorgestaan;
- wat de motivering is voor de verruiming van de invorderingstermijnen.

In algemene zin merkt de SER op dat de wijzigingen zoals voorgesteld in het initiatiefontwerp onvoldoende gemotiveerd zijn, in de zin dat de noodzaak, alsmede het onderscheidende karakter ervan in het voordeel van bepaalde groepen in de samenleving onvoldoende onderbouwd zijn. De SER constateert dat het ontwerp daarmee in onvoldoende mate voldoet aan artikel 4, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin is bepaald dat 'tot het ontwerpen van een nieuwe regeling alleen wordt besloten, indien de noodzaak daarvan is komen vast te staan.'

In het verlengde van het vorenstaande heeft de SER de volgende inhoudelijke opmerkingen:

- Zoals hierboven is opgemerkt is niet duidelijk binnen welke beleidskaders de voorgestelde maatregelen vallen, waardoor deze als ad hoc maatregelen kunnen worden gekwalificeerd. De SER geeft de initiatiefnemer in overweging om de maatregelen binnen het kader van het vigerende beleid van het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) en van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport (OWCS) te plaatsen en wel op dusdanige wijze dat deze daar een integraal en consistent onderdeel van uitmaken. De vrijstelling van de heffing van de onroerendezaakbelasting kan naar de mening van de SER vanuit deze integrale beleidskaders te worden gemotiveerd.
- Binnen hetzelfde kader adviseert de SER de initiatiefnemer om mogelijke alternatieve beleidsinstrumenten, zoals subsidies, serieus in overweging te nemen om de beoogde doelstellingen te realiseren.

⁴ Groeiakkoord. Naar hersteld vertrouwen en voor een welvarend Curaçao, 12 juli 2019, Willemstad.

- Voorts merkt de SER op dat de overwegingen voor de vrijstelling die door de initiatiefnemer wordt genoemd mogelijk ook (in hoge mate) gelden voor 'Sociaal Belang Behartigende Instellingen' (hierna SBBI's). De SER refereert hierbij aan zijn eerdere advies inzake de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49), waarin de SER de regering in overweging geeft om na te gaan of er niet tevens andere categorieën onroerende zaken met een duidelijke sociale of maatschappelijke functie dienen te worden vrijgesteld van de belasting.⁵
- In de MvT wordt niet ingegaan op de mogelijke financiële consequenties van het verlenen van vrijstelling aan de desbetreffende organisaties ten aanzien van andere SBBI's, die op grond van het gelijkheidsbeginsel dan ook in aanmerking kunnen komen voor vrijstelling, tenzij er valide beleidsgronden zijn om bepaalde, nader aangeduide, organisaties fiscaal een uitzonderingsbehandeling te verstrekken. Dergelijke gronden komen evenwel niet aan bod in de MvT. De SER merkt dan ook op dat ook in dit opzicht de voorgestelde maatregel selectief is en een ad hoc karakter heeft.
- Het onroerendezaakbelastingtarief is in 2014 verhoogd om de financiële positie van het Land te verbeteren. Voor zover de SER bekend, is dit overheidsbeleid onveranderd en is het beleid dan ook niet gericht op lastenverlichting, zoals in de MvT wordt gesteld. In de MvT wordt de lastenverlichting ook niet in samenhang met andere inkomstenverhogende maatregelen zoals neergelegd in het Groeiakkoord gebracht. Ook in die zin hebben naar de mening van de SER de voorgestelde maatregelen een ad hoc karakter.
- Gelet op het voorgaande acht de SER een verlaging van het onroerendezaakbelastingtarief vanuit beleidsoogpunt niet consistent. In het hierboven genoemde advies uit 2013 heeft de SER wél beargumenteerd het wenselijk te vinden om een uniform tarief in te voeren en geen gedifferentieerd tarief op grond van de mening dat 'de progressiviteit van het belastingstelsel reeds in voldoende mate tot uitdrukking komt in de sfeer van de inkomstenbelasting'. De SER heeft in hetzelfde advies eveneens gesteld dat als verbetering van de overheidsfinanciën een doel is, een verhoging van het uniforme tarief dan consistent is.
- In onderhavig ontwerp wordt in artikel 11a bepaald de belasting in te vorderen in vier gelijke termijnen. De SER heeft in het voorgenoemde advies uit 2013 ook geadviseerd om een verruiming van de invorderingstermijnen te introduceren, zodat de lasten meer over een jaar worden verdeeld waardoor belastingplichtigen naar alle waarschijnlijkheid minder met betalingsproblemen te maken hebben.
- De huidige landsverordening bevat een drempelwaarde, waarbij aanslagen met een bedrag aan verschuldigde belasting van minder dan NAf. 100,- niet worden opgelegd, hetgeen betekent dat de waarde van het onroerende goed minder dan NAf. 25.000,- is. Het nieuwe artikel 8 bepaalt dat aanslagen niet worden opgelegd bij ongebouwde onroerende zaken met een waarde van NAf. 25.000,- of minder en bij gebouwde onroerende zaken met een waarde van NAf. 100.000,- of minder. In de MvT wordt gesteld dat beoogd wordt dat de groep mensen die het financieel minder ruim hebben, vrijgesteld worden van de onroerendezaakbelasting. Het niet opleggen van aanslagen in de huidige wetgeving ingeval van een verschuldigd

⁵ SER-advies van 25 januari 2013 (ref.nr. 027/2013-SER).

bedrag van minder dan NAf. 100,- is ingegeven door doelmatigheidsredenen. Het nieuwe artikel betreft echter een reden van draagkracht en draaglast, evenwel zonder hierbij aan te geven om hoeveel mensen het zou gaan die in de desbetreffende categorie van minder draagkrachtigen vallen. Evenmin wordt aangegeven wat de gevolgen hiervan zijn voor de overheidsfinanciën. De SER is van mening dat het draagkrachtbeginsel niet in de onroerendezaakbelasting moet worden geïntroduceerd, maar het 'domein' van de inkomstenbelasting is en dat, zoals eerder betoogd, 'de progressiviteit van het belastingstelsel reeds in voldoende mate tot uitdrukking komt in de sfeer van de inkomstenbelasting'. Indien mensen de belasting niet kunnen dragen dient dit naar het oordeel van de SER met flankerend beleid op het gebied van inkomensondersteuning dan wel armoedebestrijding integraal en specifiek te worden geadresseerd, en niet met een generieke maatregel voor iedereen, ongeacht de vermogens- en inkomenspositie.

Het geheel overziend geeft de SER de indiener in overweging rekening te houden met bovenstaande overwegingen en opmerkingen.

Van belang hierbij acht de SER, zonder afbreuk te doen aan het initiatiefrecht van de Staten, onderling overleg over initiatiefontwerpen van gelijke strekking, raadzaam.

Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,

Dhr. mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,

Dhr. drs. R.J. Henriquez