



Raad van Advies van Curaçao

Aan Zijne Excellentie
de Gouverneur van
Curaçao

"GEZIEN"
DE GOUVERNEUR VAN CURAÇAO

19 MEI 2011

d.O.

RvA no. RA/16-11-LV

Onderwerp: Ontwerplandsverordening, tot wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de winstbelasting 1940, de Landsverordening omzetbelasting 1999, de Landsverordening op de invordering van directe belastingen 1943, de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine, de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering, en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (Landsverordening belastingvoorzieningen 2011) (Zaaknummer 2011/37524)

Advies: Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 21 april 2011, aangevuld bij apostille d.d. 12 mei 2011, kenmerk LV-11/0003/LW/JW, om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling hiervan in de vergadering van de Raad van Advies d.d. 18 mei 2011, bericht de Raad u als volgt.

Bestudering van het onderhavige ontwerp en de bijbehorende memorie van toelichting alsmede de overige bij het adviesverzoek gevoegde stukken geeft de Raad aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Algemene opmerkingen

- a. De Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering
De Raad van Ministers heeft op 3 mei 2011 (zaaknummer 2011/39916) besloten dat artikel VIII, onderdelen A en B betreffende de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (LvAWW) uit het ontwerp zal worden verwijderd. De Raad gaat ervan uit dat het de bedoeling is dat ook artikel VII, onderdeel A betreffende de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering (LvAOV) uit het ontwerp wordt verwijderd. Deze artikelonderdelen zijn blijkens de memorie van toelichting (pagina 10) bedoeld als compensatie voor de verhoging van de omzetbelasting voor degenen die op grond van de LvAOV of LvAWW uitsluitend een pensioenuitkering genieten. De Raad van Ministers heeft op 3 mei 2011 tevens besloten om deze compenserende voorziening te regelen via de Regeling

Maatschappelijke Zorg Curaçao, waartoe een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, zal worden opgesteld.

Indien kan worden aangenomen dat er geen compensatie ten bate van het Ouderdomsfonds voor de 3%-verhoging van het inkomen van de betrokken personen meer nodig zal zijn, maar slechts compensatie voor de invoering van een premievoet met inkomensafhankelijke korting in de LvAOV, adviseert de Raad de regering na te gaan of het bedrag van de verhoging van de premieloongrens - zoals voorgesteld in artikel VII, onderdeel B, onder 2 van het ontwerp - verlaagd moet worden.

De Raad adviseert voorts het bedoelde landsbesluit, houdende algemene maatregelen, zo spoedig mogelijk vast te stellen, teneinde dit landsbesluit tegelijk met de nog vast te stellen Landsverordening belastingvoorzieningen 2011 in werking te doen treden.

b. Het fiscale beleid

De Raad staat positief tegenover de beleidsuitgangspunten van de regering met betrekking tot de belastingherziening, zoals uitgewerkt in "Programa di Gobernashon 2010-2014" (regeerprogramma) en het "Belastingplan 2011-2014 Pais Kòrsou" (Belastingplan). De Raad juicht toe dat de regering het voornemen heeft om op korte termijn een aanvang te maken met een gefaseerde realisering van de integrale belastingherziening.

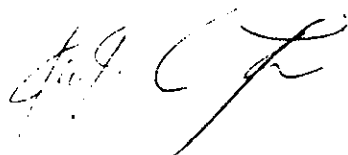
Een wens van de regering, zoals uitgedrukt in het regeerprogramma (pagina 9), is het creëren van een fiscaal systeem dat concurrerend kan zijn met fiscale stelsels in de regio, alsook met die entiteiten in het Koninkrijk der Nederlanden waar een ander fiscaal systeem geldt. Hierdoor worden investeerders aangetrokken en daarmee nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd. Deze wens wil de regering verwezenlijken door onder meer de belastingdruk op de inkomens van particulieren en op de bedrijfswinsten substantieel te verlagen.

Op internationaal fiscaal gebied wenst de regering de sector financiële dienstverlening te stimuleren door aandacht te besteden aan de ontwikkeling van nieuwe fiscale producten. Uit het regeerprogramma valt te constateren dat de uitvoering van laatstbedoeld voornemen geprojecteerd staat voor 2012. Toch zijn in de ontwerp-landsverordening belastingvoorzieningen 2011 (het ontwerp) bepalingen opgenomen die de invoering van een tweetal fiscale producten, te weten de belaste Stichting Particulier Fonds (SPF) en de transparante vennootschap (TV), al per 1 januari 2011 mogelijk maken.

c. De invoering van de TV

De TV is niet onderworpen aan de winstbelasting op Curaçao. De winst die deze vennootschap maakt zal worden toegerekend aan de aandeelhouders. Indien de aandeelhouders op Curaçao woonachtig of gevestigd zijn zal - althans indien de aandeelhouder belastingplichtig is - belastingheffing op deze winst plaatsvinden, maar is de aandeelhouder in het buitenland woonachtig dan zal die winst in veel gevallen onbelast vanuit Curaçao kunnen worden genoten. In deze gevallen fungeert de TV derhalve slechts als een doorgeefluik.

Gelet op de positie die de Europese Unie (de Europese Gedragscodegroep) en de Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) toentertijd hebben ingenomen tegen de offshorewetgeving van het voormalige land de Nederlandse Antillen én de toezegging destijds door de regering van voornoemd land aan deze organisaties, moet ervoor worden gewaakt dat met de invoering van niet-belaste fiscale producten zoals de



voorgestelde TV, de reputatie van ons land in internationaal opzicht, niet wordt geschaad. Daarvan zou sprake kunnen zijn bij oneigenlijk gebruik van dergelijke fiscale producten. Niet over het hoofd moet worden gezien dat het voormalige land de Nederlandse Antillen zich jarenlang na de invoering van het Nieuw Fiscaal Raamwerk heeft moeten inspannen om van de zwarte lijst in bepaalde landen af te komen. Curaçao staat in bepaalde landen nog steeds op de zwarte lijst.

De TV is echter niet onbekend in onze regio. Sinds een jaar of vijf wordt gebruik gemaakt van een transparante vennootschap die op de meeste punten overeenkomt met de TV zoals wordt voorgesteld in het ontwerp en voor zover het de Raad uit verkregen informatie bekend is, zijn door de Europese Unie (de Europese Gedragscodegroep) en OECD geen bezwaren geuit tegen het gebruik daarvan.

Wellicht zal de TV, voor de toepassing van de Belastingregeling voor het Koninkrijk, niet als een ingezetene van Curaçao worden beschouwd en om die reden geen beroep kunnen doen op deze regeling.

Mocht het in de toekomst zo ver komen dat het gebruik van de TV in internationale verhoudingen op bezwaren stuit, dan adviseert de Raad de regering om te zijner tijd te overwegen de TV aan een redelijke belasting naar het inkomen te onderwerpen.

Voorts adviseert de Raad de regering om bij de invoering van de TV in onze wetgeving tegelijkertijd de nodige aandacht te besteden aan de verdere uitbouw van verdragen voor de uitwisseling van fiscale informatie. Daar gaat een positief signaal van uit aangezien belanghebbende landen op grond van deze verdragen in staat worden gesteld de voor de belastingheffing van hun inwoners noodzakelijke informatie te verkrijgen.

d. Vereenvoudiging van de "compliance" en controle

Het streven van de regering om Curaçao weer concurrerend te maken wordt onder andere bereikt door een vergaande vereenvoudiging van de "compliance" en controle.¹

Voor de Raad is het niet duidelijk waar in de voorgestelde voorzieningen er een vergaande vereenvoudiging van de "compliance" en controle plaatsvindt.

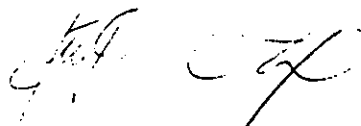
De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting nader toe te lichten op welke wijze een vergaande vereenvoudiging van de "compliance" en controle zal worden gerealiseerd.

e. De financieel-economische gevolgen van het ontwerp

De Raad vindt het belangrijk voor de beoordeling van de financiële gevolgen van het voorgestelde in het ontwerp dat de memorie van toelichting een duidelijk inzicht verschaft in de budgettaire aspecten. In de memorie van toelichting dient zo veel als mogelijk aangegeven te worden welke bronnen zijn geraadpleegd voor de gehanteerde ramingen en/of welke analyses en modellen zijn verricht, onderscheidenlijk gehanteerd bij de vaststelling van de ramingen en wat de resultaten daarvan zijn. Ook dienen in de memorie van toelichting de aannames die ten grondslag liggen aan de ramingen te worden toegelicht. De Raad adviseert de regering om de memorie van toelichting met inachtneming van het bovenstaande aan te vullen.

In de memorie van toelichting is aangegeven welke voorstellen tot belastingderving zullen leiden. Het komt de Raad voor dat de invoering van de TV in zekere mate ook zal leiden tot belastingderving.

¹ Zie in dit verband pagina 2 van de memorie van toelichting.


RvA no. RA/16-11-LV

De Raad adviseert de regering om hiermee rekening te houden.

f. Inwerkingtredingsbepaling (artikel XII van het ontwerp)

Artikel XII van het ontwerp bepaalt dat de landsverordening in werking treedt met ingang van de dag na die van de uitgifte van het Publicatieblad, waarin de bekendmaking is geschied en terug werkt tot 1 januari 2011. Uitgezonderd daarvan zijn de in artikel XII, onderdelen a en b vermelde artikelen en artikelonderdelen, waaronder artikel IV van het ontwerp, te weten de wijzigingen in de Landsverordening omzetbelasting 1999 (LvOB).

Dit houdt in dat terugwerkende kracht wordt verleend aan twee belastende bepalingen, te weten artikel III, onderdeel E, onder 1 en artikel III, onderdeel F, onder 2 van het ontwerp, in welke bepalingen de deelnemingsvrijstelling respectievelijk de vrijstelling van de buitenlandse winst wordt verlaagd van zeventig procent naar zestig procent.

De Raad is van mening dat aan een regeling slechts terugwerkende kracht kan worden verleend als daarvoor een bijzondere reden bestaat. Ten aanzien van belastende bepalingen vindt de Raad bovendien dat aan deze geen terugwerkende kracht kunnen worden toegekend, behoudens in uitzonderlijke gevallen. In de toelichting op artikel XII is geen motivering gegeven voor de voorgestelde inwerkingtreding met terugwerkende kracht. De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting te motiveren om welke bijzondere reden de inwerkingtreding van deze landsverordening met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2011, geboden is, en daarbij met name in te gaan op de terugwerkende kracht van de bovengenoemde belastende bepalingen.

De Raad is tevens van mening dat de wijzigingen in de LvOB, waaronder de verhoging van de omzetbelasting (artikel IV, onderdeel C van het ontwerp), zo spoedig mogelijk in werking moeten treden. In de memorie van toelichting (pagina 8) staat immers dat de verhoging van de omzetbelasting van 5% naar 6% de belangrijkste compenserende voorziening is. Hoe later de inwerkingtreding van deze verhoging plaatsvindt, hoe lager de compensatie van de gederfde inkomsten wegens verlaging van de tarieven van de directe belastingen zal zijn. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de bepalingen betreffende de verlaging van de directe belastingen met terugwerkende kracht, per 1 januari 2011, ingaan. De beoogde budgetneutraliteit in het kader van de belastingverlaging (memorie van toelichting, pagina 4) kan daardoor gedeeltelijk of geheel teniet worden gedaan. Om deze reden is de Raad van mening dat indien de verhoging van de omzetbelasting niet spoedig plaatsvindt, het niet verantwoord is de voorgestelde tariefverlagingen betreffende de inkomsten- en winstbelasting, met terugwerkende kracht per 1 januari 2011 in werking te doen treden.

Gezien het bovenstaande en in het belang van een verantwoorde beheersbegroting, adviseert de Raad, om in het ontwerp op te nemen dat de betrokken landsverordening op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip in werking treedt. Daarbij dient te worden bepaald dat de diverse, met name genoemde onderdelen, op een verschillend tijdstip in werking kunnen treden, alsook dat inwerkingtreding met terugwerkende kracht kan plaatsvinden. Door de landsverordening bij landsbesluit in werking te laten treden wordt de gewenste flexibiliteit gecreëerd om het bovenstaande te realiseren.



2. De Algemene landsverordening Landsbelastingen

a. Het ontwerp

1°. Artikel I, onderdeel B (artikel 3b, eerste lid)

Het voorgestelde artikel 3b, eerste lid van de ALL bepaalt dat indien de Inspecteur der Belastingen niet binnen de gestelde termijn op het verzoek reageert, het verzoek geacht wordt te zijn ingewilligd. De memorie van toelichting vermeldt dat in zo'n geval de vennootschap zich ervan bewust moet zijn dat honorering niet definitief is en dat de transparante status achteraf met terugwerkende kracht kan vervallen als later blijkt dat niet aan de voorwaarden is voldaan. Laatsbedoeld gevolg is als sanctie aanvaardbaar maar kan vervelende complicaties hebben voor de betrokkenen en dient naar de mening van de Raad om die reden niet alleen in de memorie van toelichting, maar ook in de wet zelf te worden opgenomen.

De Raad adviseert de regering het voorgestelde artikel 3b, eerste lid, van de ALL aan te passen.

2°. Nadere regels over de wijze waarop de administratie wordt gevoerd en bewaard (artikel I, onderdeel E van het ontwerp)

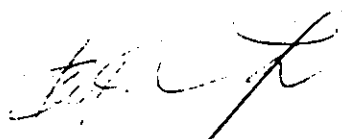
In artikel 43 van de ALL wordt een nieuw - tiende - lid ingevoegd, zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel E van het ontwerp. In de memorie van toelichting (pagina 19) staat dat ten aanzien van administratieplichtigen of groepen van administratieplichtigen, bij ministeriële regeling met algemene werking, nadere regels kunnen worden gesteld aan de wijze waarop de administratie wordt gevoerd of bewaard. Daarbij kan worden gedacht aan het verplicht stellen van een kassaregistratiesysteem voor administratieplichtigen die goederen leveren of diensten verrichten tegen een vergoeding in contanten. Met het nieuwe kassaregistratiesysteem zou bijvoorbeeld nagegaan kunnen worden of er verkopen buiten de kassa om lopen, door deze te vergelijken met de importgegevens. De Raad plaatst ten aanzien van het nieuw voorgestelde tiende lid in artikel 43 van de ALL twee opmerkingen.

De Raad merkt ten eerste op, dat bij de keuze voor een bepaalde regeling gestreefd moet worden de lasten voor burgers, bedrijven en instellingen zo veel mogelijk te beperken. Het verplicht stellen van een kassaregistratiesysteem brengt kosten met zich, die in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf (MKB) zullen treffen. Naar de mening van de Raad dient de aanschaf van zo'n systeem slechts verplicht te worden indien de kosten opwegen tegen de voordelen daarvan. De Raad kan dit niet opmaken uit de memorie van toelichting.

De Raad vindt overigens dat reeds thans aan de hand van importgegevens gecontroleerd kan worden of verkopen buiten de kassa om lopen. Daartoe moet er echter intensiever gecontroleerd worden bij met name het MKB en de detailverkoop. Een kassaregistratiesysteem kan daarbij een instrument zijn om de controle te vergemakkelijken. Indien het voorgestelde systeem verplicht wordt gesteld, moeten de voordelen wel opwegen tegen de additionele lasten voor de ondernemers.

De Raad adviseert de regering om in verband met de financiële gevolgen van het voorgestelde tiende lid in artikel 43 van de ALL voor de (groepen van) administratieplichtigen de mogelijkheden na te gaan om betrokkenen, in een of andere vorm, te compenseren.

In de tweede plaats merkt de Raad op, dat het nieuwe tiende lid een grondslag creëert voor de betrokken minister om bij ministeriële regeling met algemene werking, nadere regels te stellen over de wijze van het voeren en bewaren van de administratie en de bijbehorende



Bijlage behorende bij het advies van de Raad van Advies , RvA no. RA/16-11-LV

Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard

Zowel het ontwerp als de memorie van toelichting heeft wetstechnische en redactionele onvolkomenheden. De Raad noemt de volgende voorbeelden.

Het ontwerp

De considerans

Ten behoeve van een betere samenhang tussen de overwegingen in de considerans, adviseert de Raad de eerste overweging van de considerans te verplaatsen naar de vijfde of zesde overweging.

Artikel I

- In onderdeel A, onder 3d en onder 4 (bij het tweede lid), dient na "artikel 1," te worden ingevoegd "eerste lid,".
- In onderdeel B, dient zowel in het eerste als in het tweede lid van het nieuw voorgestelde artikel 3a van de ALL, na "artikel 1," te worden ingevoegd "eerste lid,".
- Het zesde lid van artikel 3b van de ALL, zoals voorgesteld in onderdeel B, betreft een vereiste met betrekking tot de inhoud van het verzoek om als maatschap te worden behandeld. Voor een betere aansluiting met de voorgaande bepalingen aangaande het verzoek adviseert de Raad de bepalingen van het vijfde en zesde lid van artikel 3b te verwisselen.

Artikel II

In onderdeel A, onder 7, dient in de aanhef het woord "worden" te worden vervangen door "wordt".

Artikel III

Ten aanzien van onderdeel C attendeert de Raad op het volgende.

- Bij Landsverordening van de 14^{de} september 1998 houdende wijziging van de Landsverordening op de Winstbelasting 1940 (P.B. 1965, no. 58) (P.B. 1998, no. 186) is in artikel I, onderdeel A, het onderdeel j van artikel 2, eerste lid van de LvWB ingevoerd.
- Bij Landsverordening van de 19de oktober 1998 tot wijziging van de Successiebelastingverordening (P.B. 1908, no. 48), van de Landsverordening Winstbelasting 1940 (P.B. 1965, no. 58) alsmede van de Landsverordening op de Stichtingen (P.B. 1967, no. 191) (P.B. 1998, no. 209), is in artikel II, het onderdeel k van artikel 2, eerste lid van de LvWB ingevoerd.
- Bij Landsverordening Uitvoering Nationaal Herstelplan 1^e fase (P.B. 1999, no. 147) is in artikel II bepaald, dat de onderdelen h en i van artikel 2, eerste lid van de LvWB vervallen. Daarbij zijn de onderdelen j en k niet verletterd tot onderdelen h en i, dus zijn onderdelen j en k als zodanig blijven voortbestaan.
- Bij het vaststellen van de doorlopende tekst van de LvWB (P.B. 2002, no. 54) wordt artikel 2, eerste lid niet correct weergegeven in die tekst. Aan de bepalingen van de onderdelen j en k zijn ten onrechte de letters h en i gekoppeld.

De Raad merkt op, dat het incorrect overnemen van de vastgestelde en in werking getreden bepalingen van de LvWB in de doorlopende tekst van de LvWB, onverlet laat het feit dat de betrokken onderdelen j respectievelijk k nog steeds de geldende bepalingen zijn.



De Raad adviseert in onderdeel C van artikel III van het ontwerp de zinsnede "vervalt onderdeel i" te vervangen door "vervalt onderdeel k". De Raad adviseert tevens, om in de toelichting op artikel III, onderdeel C, aan te geven dat de in het Publicatieblad (P.B. 2002, no. 54) afgedrukte doorlopende tekst van de LvWB, op dit punt niet juist is.

Artikel III, onderdeel F, onder 2

In onderdeel F, onder 2, laatste volzin, dient "tenminste" te worden vervangen door "ten minste".

Artikel XII

In artikel XII dient de zinsnede "en werkt terug tot 1 januari 2011" te worden vervangen door "en werkt terug tot en met 1 januari 2011".

De memorie van toelichting

Pagina 4

De tabel op pagina 4 dient zodanig te worden weergegeven dat het goed leesbaar is.

Pagina 14

In regel 21 en 22 op pagina 14 dient de zinsnede "artikel 1630 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek van Curaçao" te worden vervangen door "artikel 1630 van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek".

Pagina 17

In de zevende regel van onderaf geteld, dient "het zesde lid" te worden vervangen door "het zevende lid".

Pagina 20

In het derde tekstblok wordt verwezen naar het achtste lid. Indien aangenomen moet worden dat daarmee het achtste lid van artikel 24 van de LvIB wordt bedoeld, zoals voorgesteld in artikel II, onderdeel A van het ontwerp, en in genoemd artikel 24 geen achtste lid voorkomt, adviseert de Raad de regering om na te gaan of deze verwijzing juist is.

