

Staten van Aruba
ZJ 2022-2023-989

LANDSVERORDENING houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31 (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak)

AANBIEDING

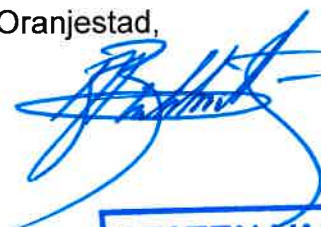
no. 1

De regering van Aruba biedt aan de Staten ter goedkeuring aan een ontwerp-Landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31 (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak)

Oranjestad,

17 NOV 2022

De minister van Financiën en Cultuur,



STATEN VAN ARUBA	
Ingek:	22 NOV 2022
Volgnr:	IS/274/22-23

De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,



Staten van Aruba
Zittingsjaar 2022-2023-989

LANDSVERORDENING houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31 (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak)

ONTWERP

no.2

IN NAAM VAN DE KONING!

DE GOUVERNEUR van Aruba,

In overweging genomen hebbende:

- dat het ter verwezenlijking van de begrotingsdoelstellingen voor het dienstjaar 2023 alsmede om het gebruik van sigaretten te ontmoedigen wenselijk is om de accijns op sigaretten met ingang van 1 januari 2023 te verhogen;
- dat het voorts ter voorkoming van substitutie-effecten wenselijk is om het tarief van de invoerrechten op tabak met ingang van 1 januari 2023 in gelijke mate te verhogen als het tarief van de accijns op sigaretten;
- dat het tenslotte wenselijk is om het landbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31), te bekrachtigen;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld onderstaande landsverordening:

Artikel I

De Landsverordening accijns op sigaretten wordt gewijzigd als volgt:

A in artikel 2, tweede lid, wordt “Afl. 6,35” vervangen door: Afl. 7,25.

B in artikel 11, eerste lid, vervalt de tweede volzin.

Artikel II

In de bijlage van de Landsverordening tarief van invoerrechten wordt in tariefpost 24.03 het bedrag “f. 0,2115” vervangen door: f. 0,25.

Artikel III

Het landbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) wordt bekrachtigd, met dien verstande dat de daarin opgenomen tarieven hebben gegolden van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2022.

Artikel IV

Deze landsverordening treedt in werking met ingang van de dag na die van haar plaatsing in het Afkondigingsblad van Aruba, met uitzondering van de artikelen I en II die in werking treden met ingang van 1 januari 2023.

Gegeven te Oranjestad,

De minister van Financiën en Cultuur,

De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,

LANDSVERORDENING houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31 (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak)

MEMORIE VAN TOELICHTING

no. 3

1. Inleiding

In het kader van de algemene belastinghervorming en conform de aanbevelingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) ¹ is in 2018 besloten om de belastingen op bepaalde voor de gezondheid schadelijke producten te verhogen. Met ingang van 1 januari 2019 zijn de invoerrechten op wijn en tabak en de accijns op gedistilleerd verhoogd waaronder de verhoging van tarieven op wijn, tabak (shag) en gedistilleerd (*sin taxes*),² conform de aanbevelingen van het IMF. Daarmee is per 1 januari 2019 de invoerrechten van tabak (en dan met name shag), die niet tegen een accijnsheffing wordt belast, verhoogd aan de hand van de huidige hoeveelheid tabak die in een sigaret zijn verwerkt conform de huidige accijnsheffing. Het onderhavige ontwerp moet in samenhang gezien worden met de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023 en de inkomstenverhogende maatregelen die mede daarin zijn opgenomen. Ook past het ontwerp binnen het streven om het gebruik van tabak vanuit het oogpunt van de volksgezondheid te ontmoedigen.

In lijn met het voorgaande bevat het onderhavige ontwerp een voorstel tot wijziging van de accijns op sigaretten. De huidige accijns op sigaretten bedraagt Afl. 6,35 per 20 sigaretten. De laatste wijziging dateert uit 2012,³ waarbij destijds de het in artikel 2, tweede lid, opgenomen bedrag van de accijns op sigaretten van Afl. 4,44 werd verhoogd met Afl. 1,91 naar het huidige bedrag van Afl. 6,35. Door middel van het

¹ Zie het Technical Assistance Report 'Aruba: Toward a Sustainable Tax System' (Internationaal Monetair Fonds) d.d. 18 oktober 2018.

² Zie de Landsverordening van 18 november 2019 (AB 2019 no. 63) houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 20 december 2018 (AB 2018 no. 78) ter uitvoering van de artikelen 6, eerste lid, van de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120) en 7a, eerste lid, van de Landsverordening accijns op gedistilleerd (AB 1991 no. GT 27) (aanpassing invoerrechten wijn, tabak en gedistilleerd).

³ Zie ook artikel I van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) tot wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31).

onderhavige ontwerp wordt de accijns op sigaretten per 1 januari 2023 met Afl. 0,90 verhoogd naar Afl. 7,25 per 20 sigaretten. Daarnaast regelt het onderhavige ontwerp een verhoging van de invoerrechten voor tabak in de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120). Dit geschiedt om substitutie-effecten te voorkomen en wel door het tarief van invoerrechten voor tabak per gram op gelijke wijze te verhogen als het tarief van de accijnsverhoging van sigaretten. Ten slotte voorziet het onderhavige ontwerp in de bekrachtiging van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31), in het bijzonder voor de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2022. Een dergelijke bekrachtigingsverordening is tot op heden niet bij de Staten ingediend. Dit betekent overigens niet dat die tariefsverhoging niet meer geldig is, bijvoorbeeld wegens het verstrijken van een bepaalde periode voor bekrachtiging. De Landsverordening accijns op sigaretten voorziet immers niet in het van rechtswege vervallen van een dergelijk landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Niettemin is het, gelet ook op het bovenvermelde voornemen om inkomstenverhogende maatregelen te treffen met daarbij de verhoging van accijns op sigaretten en van de invoerrechten van tabak per 1 januari 2023, noodzakelijk dat het voornoemde landsbesluit alsnog bij landsverordening wordt bekrachtigd met de vermelding van een geldingsperiode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2022.

In verband hiermee wordt ook voorgesteld om de accijnsverhoging bij sigaretten en de tariefsverhoging van de invoerrechten op tabak beide met ingang van 1 januari 2023 op het niveau van een landsverordening te regelen, in plaats van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, op grond van artikel 2, derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten onderscheidenlijk artikel 6, eerste lid, van de Landsverordening tarief van invoerrechten. Dit heeft als voordeel dat daarna niet weer een bekrachtigingsprocedure op het niveau van landsverordening moet worden doorlopen, aangezien zulks onder de omstandigheden een doublure zou betekenen.

2. Aanpassing accijns op sigaretten, invoerrechten tabak en gedragseffecten

De beoogde maatregelen van de accijnsverhoging en invoerrechten op tabak per 1 januari 2023 hebben primair een inkomensverhogende doelstelling. De voorgestelde maatregelen zijn dan ook structureel van aard en hebben een meerjarig effect op de Landsbegroting. Het effect van de voorgestelde maatregelen van de meeropbrengsten, is evenwel nog niet opgenomen in de ontwerp-landsverordening tot vaststelling

van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2023 (Landsbegroting 2023), maar zal in een later stadium budgettair worden uitgedrukt.

Daarnaast heeft het onderhavige ontwerp als effect de bevordering van de volksgezondheid. In zowel het regeerakkoord (*Hunto pa Aruba*) en het 'Nationale Multi sectoraal Actieplan voor niet-overdraagbare ziekten',⁴ is het voornemen opgenomen om de knelpunten op het gebied van de volksgezondheid op te lossen door middel van een nationaal preventieplan. Op het gebied van preventieve gezondheidszorg is het ontmoedigen van roken een speerpunt, aangezien vele gezondheidsproblemen dan wel de verergering daarvan kan worden voorkomen. Daarbij is de Landsverordening beperking tabaksproducten (AB 2016 no. 44)⁵ in 2016 door de Staten goedgekeurd en is vervolgens in 2021 gewijzigd⁶ ter ondersteuning van het beleid om het gebruik van tabak te verlagen dan wel te ontmoedigen. Met ingang van 2 mei 2022⁷ zijn de meeste bepalingen van die landsverordening in werking getreden. Vele studies hebben al aangetoond dat het gebruik van sigaretten de risico's op niet overdraagbare ziekten verhoogt, zoals hart- en vaatziekten, longkanker en keelkanker. Roken verhoogt ook de kans om diabetes type II of obesitas te krijgen. Voor een nadere toelichting over de maatschappelijke opvattingen en de gezondheidsrisico's van het gebruik van sigaretten, zij thans verwezen naar de memorie van toelichting behorende bij AB 2021 no. 183.

De verhoging van accijns op sigaretten en invoerrechten op tabaksproducten kan een effectieve maatregel zijn om het aantal rokers in Aruba terug te dringen en het stoppen met roken stimuleren. Hierbij dient te worden opgemerkt dat een verhoging van accijns en invoerrechten niet hetzelfde is als verhoging van de consumentenprijs van een pakje sigaretten of pakje shag. De fabrikant of leverancier kan echter een accijnsverhoging compenseren met een daling of extra stijging van de verkoopprijs. De fabrikant of leverancier kan dus besluiten om bijvoorbeeld voor een pakje sigaretten de accijnsverhoging slechts gedeeltelijk door te berekenen. Jongeren tussen de leeftijd van 18 en 24 jaar zijn over het algemeen gevoeliger voor prijsstijgingen dan volwassenen. Bij een verhoging van de accijns op sigaretten of invoerrechten van rooktabak (vooral shag) kan de vraag naar sigaretten ook gelijk blijven. Een accijnsverhoging zal daarom pas een gedragsverandering teweegbrengen wanneer de accijns met een flinke stap omhoog gaat zoals bij een verdubbeling van de prijs van

⁴ Zie National Multi-Sectoral Action Plan for Non-Communicable Diseases, Aruba 2020-2030.

⁵ Zie de Landsverordening van 30 augustus 2016 (AB 2016 no. 44) houdende regels ter beperking van het gebruik, de verstrekking en de verkoop van tabaksproducten.

⁶ Zie ook de Landsverordening van 8 november 2021 (AB 2021 no. 183) tot wijziging van de Landsverordening beperking tabaksproducten (AB 2016 no. 44).

⁷ Zie het Landsbesluit van 29 april 2022 no. 12 (AB 2022 no. 58), houdende de inwerkingtreding van de Landsverordening beperking tabaksproducten (AB 2016 no. 44).

een pakje sigaretten. Dit geldt ook enigszins voor het voor eigen gebruik en in de persoonlijke sfeer vervaardigen van een sigaret uit bijvoorbeeld shag door middel van een vloeitje.

3. Realisatie en importgedrag accijns op sigaretten

In het onderstaande overzicht zijn de accijnsontvangsten van sigaretten weergegeven over de periode 1 januari 2013 tot en met 31 december 2021.

Jaar	Realisatie (Accijns op sigaretten in Afl.)
2013	12.926.000,-
2014	16.988.306,-
2015	11.925.000,-
2016	9.017.797,-
2017	14.688.433,-
2018	14.235.157,-
2019	15.178.276,-
2020	12.177.274,-
2021	14.594.862,-

Voor het dienstjaar 2022 is er Afl. 17.085.000,- begroot aan accijnsontvangsten en voor het dienstjaar 2023 is Afl. 17.837.000,- begroot aan accijns op sigaretten (exclusief de voorgestelde accijnsverhoging per 1 januari 2023).

4. Realisatie en importgedrag aanpassing invoerrechten tabak

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, zijn met ingang van 1 januari 2019 de invoerrechten op wijn en tabak verhoogd, evenals de accijns op gedistilleerd. De tariefpost van tabak (post 24.03) kent momenteel geen accijnsheffing, in tegenstelling tot sigaretten (post 24.02) die een accijnsheffing en een heffing bij de invoer kennen. De hierna opgenomen tabel geeft een overzicht van het importgedrag van de wijziging van tabak zoals die per 1 januari 2019 is doorgevoerd (vide AB 2019 no. 63).

	2018		2019		2020		2021	
	Douanewaarde	Invoerrecht	Douanewaarde	Invoerrecht	Douanewaarde	Invoerrecht	Douanewaarde	Invoerrecht
jan-april	658.825,00	371.011,85	3.711,00	5.860,35	53.202,00	454.308,35	135.127,00	631.971,05
mei-aug	618.258,00	352.407,90	174.094,00	141.644,85	43.668,00	351.037,35	140.036,00	334.216,20
sep-dec	806.155,00	459.508,90	57.940,00	351.662,25	114.206,00	669.323,15	75.412,00	483.339,00
totaal Afl.	2.083.238,00	1.182.928,65	235.745,00	499.167,45	211.076,00	1.474.668,85	350.575,00	1.449.526,25

Met ingang van 1 januari 2019 is het tarief van invoerrechten van tabak met daarbij het percentage van 57% vervangen door Afl. 0,2115 per gram.⁸ Op basis van de aangiftegegevens vanuit het Asycuda-systeem van de douane en gelet op het verloop van de douanewaarde van tabak, is de import van tabak gedaald in 2019, het laatste representatieve jaar vóór de COVID-19 pandemie, maar zijn de invoerrechtenopbrengsten vanaf 2020 wel toegenomen.

5. Financiële gevolgen

Door de aanpassing van het accijnsbedrag op sigaretten, wordt naar verwachting een extra opbrengst van Afl. 2.000.000,- verwacht voor het dienstjaar 2023. De extra opbrengst van de voorgestelde verhoging van het tarief van invoerrechten van tabak bedraagt naar verwachting Afl. 261.889,75 gebaseerd over de opbrengsten van het jaar 2021.

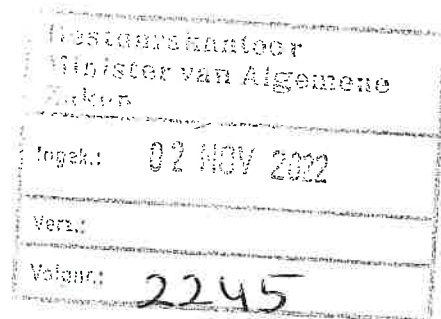
De minister van Financiën en Cultuur,



De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,



⁸ Zie het enig artikel, tweede lid, van de Landsverordening van 18 november 2019 (AB 2019 no. 63) houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 20 december 2018 (AB 2018 no. 78) ter uitvoering van de artikelen 6, eerste lid, van de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120) en 7a, eerste lid, van de Landsverordening accijns op gedistilleerd (AB 1991 no. GT 27) (aanpassing invoerrechten wijn, tabak en gedistilleerd).



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Algemene Zaken, Innovatie,
Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke
Ordening
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

*Staten van Aruba
Zittingsjaar 2022-2023-989
Bijlage: A*

Uw brief: 11 oktober 2022
Uw kenmerk: LV - 22/0024
Datum: 2 november 2022
Kenmerk: RvA 92-22

Onderwerp: Ontwerp-Landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak)

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-Landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Gesteld wordt dat het onderhavige ontwerp gezien moet worden in samenhang met de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023 en de inkomens verhogende maatregelen die mede daarin zijn opgenomen.¹ Het is echter niet duidelijk hoe dit voorstel zal passen binnen de algemene belastinghervorming die de regering uiteindelijk wil doorvoeren. Er is immers:

- (1) geen kader geschetst van de algemene belastinghervorming, waarin het onderliggende probleem, de doelstelling en het beoogde resultaat hiervan is uiteengezet;
- (2) niet aangegeven hoe de onderhavige voorstellen zich verhouden tot de algemene belastinghervorming en welk aandeel deze voorstellen innemen in het beoogde totale resultaat (lees: meeropbrengsten) van de algemene belastinghervorming.

¹ MvT, p. 1. Dit ontwerp is op 4 oktober 2022 aan de Raad ter advisering voorgelegd.

De Raad acht het noodzakelijk dat bovengenoemde punten nader worden toegelicht waarbij tevens wordt aangegeven waarom de onderhavige aanpassingen/verhogingen niet zijn meegenomen in de genoemde ontwerp-landsverordening die de wijziging van een twintigtal landsverordeningen regelt.

2. Voorts wordt gesteld dat naast de primaire inkomensverhogende doelstelling het ontwerp ook als doelstelling heeft het gebruik van tabak te ontmoedigen en zodoende de volksgezondheid te bevorderen.² Deze doelstelling is echter niet in de considerans opgenomen waardoor de indruk ontstaat dat het van ondergeschikt belang is, dan wel subsidiair is aan de primaire doelstelling. Hiermee is het ontwerp naar de mening van de Raad onevenwichtig.

De toelichting verwijst naar het ‘Nationale Multi sectoraal Actieplan voor niet-overdraagbare ziekten’. Het ontmoedigen van roken is hierin een speerpunt op het gebied van preventieve gezondheidszorg aangezien veel gezondheidsproblemen dan wel de verergering daarvan, hiermee voorkomen kunnen worden.³ Daarnaast wordt verwezen naar de recente inwerkingtreding van de meeste bepalingen van de Landsverordening beperking tabaksproducten (AB 2016 no. 44).⁴ Het komt de Raad voor dat de lange termijn doelstelling van verbetering van de volksgezondheid als zodanig zwaarder (dan wel net zo zwaar) weegt als het inkomens verhogende effect op de korte termijn. Dit gegeven komt echter onvoldoende uit de verf in het ontwerp. Geadviseerd wordt de considerans en de toelichting zodanig aan te passen dat recht gedaan wordt aan de centrale gezondheidsdoelstelling en eveneens aan te geven welke vermindering van de consumptie van tabaksproducten wordt verwacht als gevolg van de tariefsverhogingen.⁵

3. Tenslotte wordt beoogd met het ontwerp het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31), te bekrachtigen voor de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2022. Artikel 2, vierde lid van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) bepaalt dat de regering onverwijld na de inwerkingtreding van het landsbesluit bedoeld in het derde lid, een ontwerp-landsverordening tot bekrachtiging van de

² MvT, p. 3.

³ MvT, p. 3.

⁴ MvT, p. 3.

⁵ Zie ook het advies van de Raad d.d. 12 december 2018, RvA 214-18 bij het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van de artikelen 6, eerste lid, van de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120) en 7a, eerste lid, van de Landsverordening accijns op gedistilleerd (AB 1991 no. GT 27) (aanpassing invoerrechten wijn, tabak en gedistilleerd) waarin de Raad erop wees dat met de voorgestelde tijdelijke ‘quick fix’ de indruk wordt gewekt dat het doel van gedragsbeïnvloeding subsidiair is aan het (snel) willen genereren van extra inkomsten.

wijziging bij de Staten moet indienen. Het behoeft geen betoog dat een tijdsverloop van 10 jaar niet 'onverwijld' is.⁶ Gesteld wordt dat dit niet betekent dat de tariefsverhoging niet meer geldig is daar de Landsverordening accijns op sigaretten immers niet voorziet in het van rechtswege vervallen van een dergelijk landsbesluit, houdende algemene maatregelen.⁷

De Raad is van oordeel dat de regering op nogal laconieke wijze voorbij gaat aan de waarborgen van artikel V.11 van de Staatsregeling van Aruba (AB 1987, no. GT 1). Dit artikel verwoordt het beginsel dat verplichtingen tot het doen van vermogensoverdrachten aan de overheid, anders dan op basis van privaatrechtelijke rechtsregels, steeds hun basis zullen moeten vinden in een landsverordening.⁸ Het eerste lid van genoemd artikel bepaalt dat belastingen (het gaat hier in casu om accijnzen die gekwalificeerd worden als indirecte belastingen) worden geheven uit kracht van een landsverordening. Voorts kunnen ingevolge het tweede lid, de Staten een zodanige landsverordening niet goedkeuren of niet besluiten tot de voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met volstreekte meerderheid van stemmen van het aantal zitting hebbende leden. De Raad is van oordeel dat het extreem lange tijdspad voor het tot stand brengen van de bekrachtiging bij landsverordening van het voornoemde landsbesluit houdende algemene maatregelen, tijdens welke de Staten buiten spel stonden, op zeer gespannen voet staat met de waarborgen die in de Staatsregeling zijn neergelegd. Het (te) lange tijdsverloop kan verder tot (onnodige) discussies leiden omtrent de (on)verschuldigdheid van accijnzen.⁹ In dit soort situaties is het aan te bevelen een juridische risicoanalyse uit te voeren. Aangedrongen wordt op een zodanige planning dat in de toekomst een bekrachtigingsverordening daadwerkelijk onverwijld aan de Staten wordt aangeboden, conform de rechtswaarborgen zoals neergelegd in artikel V.11 van de Staatsregeling en artikel 2, vierde lid van de Landsverordening accijns op sigaretten.

⁶ Zie ook het advies van de Raad d.d. 29 januari 2003, kenmerk RvA 10-03 bij de ontwerp-landsverordening tot bekrachtiging van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van de Landsverordening accijns op bier (AB 1993 no. GT 20), de Landsverordening accijns op gedistilleerd (AB 1991 no. GT 27), de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31), de Landsverordening accijns minerale oliën (AB 1989 no. GT 56), de Landsverordening in-uit-en doorvoer (AB 2000 no. GT 10) en het Landsbesluit speelvergunningrecht (AB 1990 no. GT 8) (AB 2002 no.87) waarin de Raad zich afvroeg hoe een termijn van vijf maanden zich verhiel met de verplichting tot onverwijld aanbieding van een bekrachtigingslandsverordening. In het Nader Rapport stelde de regering dat een tijdsverloop van ongeveer zes maanden tussen het tijdstip van de afkondiging van een wijzigingslandsbesluit en de aanbieding van de bekrachtigingslandsverordening aan de Raad van Advies niet excessief was.⁶

⁷ MvT, p. 2.

⁸ MvT bij artikel V.11 van de Staatsregeling van Aruba.

⁹ In dit verband kan worden verwezen kan worden naar de uitspraak van de Raad van Beroep voor Belastingzaken van 21 februari 2008, ECLI:NL:ORBBNAA:2008:2.



4. In de marge van de toelichting zijn enige voorstellen voor redactionele verbeteringen aangebracht.

De Raad kan zich voor het overige met de doelstelling en inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.

De Secretaris,

mr. A. Braamskamp

De plv. Voorzitter,

drs. C. Timmer



Aan de Gouverneur van Aruba
Plaza Eman 3
ALHIER

Uw kenmerk:

Onderwerp: Ontwerp-Landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) en de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120), alsmede houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) (accijnsverhoging sigaretten; aanpassing invoerrechten tabak)

Ons kenmerk: *SMR-W-381/2021*

Oranjestad, *14 NOV 2022*

*Staten van Aruba
ZJ 2022-2023-98g
Bijlage: B*

Ik heb de eer u hierbij mede namens mijn ambtgenoot van Financiën en Cultuur aan te bieden het advies van de Raad van Advies van 2 november 2022, nr. RvA 92-22, betreffende het bovenvermelde ontwerp. De Raad kan zich verenigen met de doelstelling en de inhoud van het onderhavige ontwerp en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met zijn hieronder te bespreken advies rekening is gehouden.

1.

Volgens de Raad wordt gesteld dat het onderhavige ontwerp gezien moet worden in samenhang met de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023 en de inkomensverhogende maatregelen die mede daarin zijn opgenomen. Het is volgens de Raad niet duidelijk hoe dit voorstel zal passen binnen de algemene belastinghervorming die de regering uiteindelijk wilt doorvoeren. Er is volgens de Raad immers:

- (1.) geen kader geschetst van de algemene belastinghervorming, waarin het onderliggende probleem, de doelstelling en het beoogde resultaat hiervan is uiteengezet;

- (2.) niet aangegeven hoe de onderhavige voorstellen zich verhouden tot de algemene belastinghervorming en welk aandeel deze voorstellen innemen in het beoogde totale resultaat (lees: meeropbrengsten) van de algemene belastinghervorming.

De Raad acht het noodzakelijk dat bovengenoemde punten nader worden toegelicht waarbij tevens wordt aangegeven waarom de onderhavige aanpassingen/verhogingen niet zijn meegenomen in de genoemde ontwerp-landsverordening die de wijziging van een twintigtal landsverordeningen regelt.

Terzake merk ik op dat het gehele kader van de algehele belastinghervorming (*reforma fiscal*) aanvankelijk bestond uit vier fasen. Met ingang van 1 juli 2019 zijn hervormingen doorgevoerd met als doel een verdere modernisering en vereenvoudiging van het Arubaanse belastingstelsel, waaronder de invoering van een gedifferentieerd tarief en een aangifteplicht voor de grondbelasting, de verlaging van de AZV-premie voor de pensionado's en de afschaffing van de successiebelasting.¹ In het kader van de hiervoor genoemde belastinghervorming en conform de aanbevelingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) is in 2018 ook besloten om de belastingen op bepaalde, voor de gezondheid schadelijke producten te verhogen. Met ingang van 1 januari 2019 zijn de invoerrechten op wijn, tabak (shag) en gedistilleerd.² verhoogd, conform ook de aanbevelingen van het IMF.

Voorts is met diezelfde datum een eerste stap gezet tot een vereenvoudiging van de belastingwetgeving met daarbij onder meer een verlaging van de loon -en inkomstenbelastingtarieven die met de Regeling inkomstenbelastingtabel 2019 (AB 2018 no. 76) heeft plaats gevonden, waarin voortaan geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen tariefgroep I en tariefgroep II en het aantal belastingschijven is verminderd. Bovendien is het maximale tarief verlaagd zodat een verbetering van de koopkracht voor alle belastingplichtigen kan worden gerealiseerd.

De tweede fase van de verdere hervorming van het belastingstelsel werd op 6 maart 2020 aan de Staten ter goedkeuring werd aangeboden, maar vanwege de uitbraak van COVID-19 pandemie en de gevolgen daarvan voor Aruba werd dat ontwerp op 5 mei 2020 ingetrokken.

¹ Zie de Landsverordening van 21 december 2018 (AB 2018 no. 81) tot wijziging van de Landsverordening grondbelasting (AB 1995 no. GT 3), de Landsverordening belasting over bedrijfsomzetten en additionele voorzieningen PPS-projecten (AB 2006 no. 83) en de Landsverordening bestemmingsheffing AZV (AB 2014 no. 59).

² Zie de Landsverordening van 18 november 2019 (AB 2019 no. 63) houdende bekrachtiging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 20 december 2018 (AB 2018 no. 78) ter uitvoering van de artikelen 6, eerste lid, van de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120) en 7a, eerste lid, van de Landsverordening accijns op gedistilleerd (AB 1991 no. GT 27) (aanpassing invoerrechten wijn, tabak en gedistilleerd).

In de derde fase zou worden voorzien in een vereenvoudiging van de winstbelasting en de inkomstenbelasting door de belastinggrondslag te verbreden, waardoor de tarieven eveneens konden worden verlaagd. De vierde fase zou tenslotte bestaan uit een vereenvoudiging van met name zien de belastingen voor toeristen. De laatste twee punten zijn meegenomen met in de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023.

Zoals bekend is onlangs door de ministerraad besloten om de invoering van een BTW-systeem op 1 januari 2023 voorlopig niet meer te laten. In plaats hiervan van de invoering van een BTW-systeem wordt een verhoging van de belasting over bedrijfsomzetten (BBO) met 1% voorgesteld met de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023.

Voorts zij opgemerkt dat het onderhavige ontwerp bedoeld is ter verwezenlijking van de begrotingsdoelstellingen voor het dienstjaar 2023 en om het gebruik van tabak te ontmoedigen en zodoende de volksgezondheid te bevorderen.

Met betrekking tot de opmerking van de Raad waarom het onderhavige ontwerp niet is gekoppeld aan de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023 merk ik op dat het wetstechnisch geniet niet bezwaarlijk is dat het onderhavige ontwerp vanwege haar bijzondere eigenschappen gescheiden is van de ontwerp-Landsverordening Belastingplan 2023.

2.

Volgens de Raad wordt voorts gesteld dat naast de primaire inkomensverhogende doelstelling het ontwerp ook als doelstelling heeft het gebruik van tabak te ontmoedigen en zodoende de volksgezondheid te bevorderen. De Raad merkt op dat deze doelstelling echter niet in de considerans is opgenomen, waardoor de indruk ontstaat dat het van ondergeschikt belang is, dan wel subsidiair is aan de primaire doelstelling van het onderhavige ontwerp. Hiermee is het ontwerp naar de mening van de Raad onevenwichtig. De Raad verwijst daarbij naar de toelichting en het komt de Raad voor dat de lange termijn-doelstelling van verbetering van de volksgezondheid als zodanig zwaarder (dan wel net zo zwaar) weegt als het inkomensverhogende effect op korte termijn. Volgens de Raad komt dit gegeven dan ook onvoldoende uit de verf in het ontwerp. De Raad adviseert om de considerans en de toelichting zodanig aan te passen dat recht wordt gedaan aan de centrale gezondheidsdoelstelling en om aan te geven welke vermindering van de consumptie van tabaksproducten wordt verwacht als gevolg van de tariefsverhogingen.

Naar aanleiding van deze opmerkingen van de Raad heb ik de considerans opnieuw gezien en aangevuld. Voor wat betreft de opmerking van de Raad om aan te geven welke vermindering van de consumptie van tabaksproducten wordt verwacht als gevolg van de tariefsverhogingen, heb ik geen gevolg gegeven aangezien ik van mening ben dat die reeds is opgenomen in de laatste alinea van paragraaf 2 van de memorie van toelichting.

3.

Onder dit punt stelt de Raad dat met het onderhavige ontwerp het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) ter uitvoering van artikel 2, tweede en derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31), wordt bekrachtigd voor de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2022. De Raad merkt daarbij ook op dat artikel 2, vierde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31), bepaalt dat de regering onverwijld na de inwerkingtreding van het landsbesluit een ontwerp-landsverordening tot bekrachtiging van deze wijziging moet indienen bij de Staten. Het behoeft daarbij volgens de Raad geen betoog dat een tijdsverloop van tien jaar niet als onverwijld kan worden aangemerkt

Dienaangaande kan ik herhalen dat de Landsverordening accijns op sigaretten niet voorziet in het van rechtswege vervallen van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59). Hieruit volgt, zoals de Raad zelf terecht concludeert, dat de tariefsverhoging geldig is. Dit is in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Landsverordening tarief van invoerrechten die een dergelijke bepaling³ wel kent.

De Raad is verder van oordeel dat de regering op nogal laconieke wijze voorbij gaat aan de waarborgen van artikel V.11 van de Staatsregeling van Aruba. De Raad merkt daarbij op dat ingevolge het eerste lid van artikel V.11 belastingen worden geheven uit kracht van een landsverordening. Voorts kunnen ingevolge het tweede lid, de Staten een zodanige landsverordening niet goedkeuren of niet besluiten tot de voordracht

³ Artikel 6 van de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120) luidt als volgt:

1. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kan het tarief van invoerrechten worden gewijzigd.
2. Binnen twaalf weken na de inwerkingtreding van een landsbesluit als bedoeld in het eerste lid, wordt een ontwerp-landsverordening bij de Staten ingediend, houdende de bekrachtiging van dat landsbesluit.
3. Indien de ontwerp-landsverordening tot bekrachtiging niet binnen de in het tweede lid opgenomen termijn bij de Staten is ingediend, *vervalt* het in het eerste lid bedoelde landsbesluit van rechtswege met ingang van de eerste dag na afloop van die termijn.
4. Indien de ontwerp-landsverordening tot bekrachtiging door de Staten niet wordt goedgekeurd, *vervalt* het in het eerste lid bedoelde landsbesluit van rechtswege met ingang van de eerste dag na het daartoe strekkende besluit van de Staten.
5. Indien de ontwerp-landsverordening tot bekrachtiging wordt ingetrokken, *vervalt* het in het eerste lid bedoelde landsbesluit van rechtswege met ingang van de eerste dag nadat de Staten het bericht van intrekking hebben ontvangen.

van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met volstrekte meerderheid van stemmen van het aantal zitting hebbende leden. De Raad is daarbij van oordeel dat het extreem lange tijdspad voor het tot stand brengen van de bekrachtiging bij landsverordening van het voornoemde landsbesluit houdende algemene maatregelen, tijdens welke de Staten buiten spel stonden, op zeer gespannen voet staat met deze waarborgen. Daarnaast beveelt de Raad aan om een juridische risicoanalyse uit te voeren. De Raad dringt aan op een zodanige planning in de toekomst waardoor een bekrachtigingsverordening daadwerkelijk onverwijld aan de Staten kan worden aangeboden.

Ten eerste onderschrijf ik de opmerking van de Raad inzake dat belastingen alleen mogen worden geheven uit kracht van een landsverordening. Echter de formulering 'uit kracht van' zoals neergelegd in artikel V.11 van de Staatsregeling, betekent dat delegatie van de bevoegdheid om belastingen te heffen niet uitgesloten is, maar beperkt dient te blijven tot technische uitvoeringsregelingen.

Ik ben het met de Raad eens dat het tijdspad voor het tot stand brengen van de bekrachtiging bij landsverordening van het voornoemde landsbesluit, houdende algemene maatregelen, geen schoonheidsprijs lang is geweest. Echter, de Staten maken samen met de regering deel uit van de wetgevende macht en oefenen controle uit op de regering. Die functie is niet beperkt tot het vaststellen van wetgeving alleen, maar ook houdt ook andere bevoegdheden in, zoals recht van initiatief en het vragenrecht.

Het nut van een risicoanalyse zoals door de Raad wordt gesuggereerd, wordt door mij niet ingezien, zeker nu het te bekrachtigen landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 19 december 2012 (AB 2012 no. 59) als tien jaar geldig is en toegepast wordt als geldend recht. Wel zal rekening worden gehouden met de opmerking van de Raad om een zodanige planning in de toekomst te maken ten behoeve van de tijdige aanbieding van bekrachtigingsverordeningen.

De door de Raad gedane enige voorstellen tot redactionele verbetering in de marge van het ontwerp zijn waar nodig verwerkt.

Ik veroorloof mij derhalve u het gewijzigde ontwerp voor een landsverordening en de daarbij behorende gewijzigde memorie van toelichting wederom te doen toekomen en u in overweging te geven het ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.