

AAN DE KONINGIN

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

No.W06.12.0146/III 's-Gravenhage, 10 mei 2012

Bij Kabinetsmissive van 2 mei 2012, no.12.001058, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van enkele belastingwetten in verband met wijziging van de tarieven van de omzetbelasting, de inkomstenbelasting en de loonbelasting, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt ertoe het algemene BTW-tarief per 1 oktober 2012 te verhogen van 19% naar 21% (met in 2013 een terugsluis via de loon- en inkomstenbelasting van een gedeelte van de opbrengst van het jaar 2013), de inflatiecorrectie in de loon- en inkomstenbelasting voor één jaar achterwege te laten en de podiumkunsten per 1 juli 2012 weer onder het verlaagde BTW-tarief te laten vallen. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen.

1. Samenhang pakket maatregelen

Het onderhavige voorstel en het eveneens bij de Afdeling aanhangig gemaakte voorstel van wet tot wijziging van enkele belastingwetten in verband met het structureel verlagen van de overdrachtsbelasting en de herziening van het fiscale regime voor kosten van vervoer[[1]](#footnote-1), maken deel uit van een pakket van maatregelen dat erop is gericht de overheidsfinanciën structureel te verbeteren, het vertrouwen van de financiële markten te verstevigen en de Nederlandse economie verder toekomstbestendig te maken. De Afdeling is zich bewust van de bijzondere politieke situatie waarin het pakket maatregelen tot stand is gekomen en onderschrijft de noodzaak om op korte termijn ingrijpende maatregelen te treffen.

De Afdeling merkt op dat, nu de voorgestelde maatregelen deel uitmaken van een groter samenhangend geheel, de gevolgen ervan voor burgers en bedrijfsleven in samenhang moeten worden beoordeeld. Het geïsoleerd bezien van het onderhavige voorstel, los van de andere te nemen maatregelen, heeft als belangrijk nadeel dat geen inzicht bestaat in het totaaleffect van de maatregelen. De Afdeling acht het om die reden van belang dat zo spoedig mogelijk inzicht wordt verkregen in het totaaleffect van de te nemen maatregelen voor zowel burgers als bedrijfsleven.

De Afdeling adviseert zo spoedig mogelijk inzicht te verschaffen in de gevolgen van het pakket van maatregelen als geheel.

2. Verhogen algemene BTW-tarief

Zoals verwoord in het Nationaal Hervormingsprogramma 2012 dienen zowel op Europees niveau als door nationale overheden groeiversterkende structurele hervormingen te worden geïmplementeerd die het functioneren van arbeids-, diensten- en productmarkten verbeteren en het concurrentievermogen vergroten.[[2]](#footnote-2) De Afdeling is van mening dat de fiscale wetgeving hier een belangrijke bijdrage aan kan leveren. De Afdeling heeft in haar advies over het Belastingplan 2012 dan ook opgemerkt dat het huidige belastingstelsel meer fundamenteel moet worden aangepast en dat de urgentie daartoe de laatste tijd alleen maar is toegenomen.[[3]](#footnote-3) In de Fiscale Agenda wordt de noodzaak van een fundamentele belastingherziening weliswaar niet onderschreven, maar wordt wel geconcludeerd dat verschillende belangrijke aanpassingen noodzakelijk zijn om het stelsel eenvoudig, solide en fraudebestendig te maken. Eén van de mogelijkheden die daarbij worden genoemd, betreft de wijziging van de belastingmix en dan met name een verschuiving van de belasting op arbeid naar een belasting op consumptie.[[4]](#footnote-4) De memorie van toelichting bij het voorstel stelt een verschuiving in die richting in het vooruitzicht door te stellen dat na 2013 de hogere BTW-ontvangsten in toenemende mate worden gecompenseerd via de tarieven in de inkomsten- en loonbelasting.[[5]](#footnote-5) De Afdeling acht in dat kader een BTW-verhoging een mogelijke optie als onderdeel van een verschuiving van de belasting op arbeid naar een belasting op consumptie. Maar die verschuiving is voor de jaren na 2013 niet in het voorstel opgenomen. Voorts blijkt uit de memorie van toelichting niet of en zo ja in welke mate en in welk tempo die verschuiving zal plaatsvinden.

De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting aandacht aan het vorenstaande te besteden.

3. Podiumkunsten

Op 1 juli 2011 zijn de podiumkunsten feitelijk van het verlaagde BTW-tarief naar het algemene BTW-tarief gebracht.[[6]](#footnote-6) Het voorstel voorziet erin dat podiumkunsten per 1 juli 2012 weer onder het verlaagde BTW-tarief vallen.[[7]](#footnote-7) De Afdeling plaatst hier de volgende kanttekening bij.

De Afdeling wijst erop dat elkaar snel opvolgende wetswijzigingen, zoals in casu, gepaard gaan met hoge maatschappelijke kosten, zeker indien daarbij overgangsrecht aan de orde is. Het in 2011 naar het algemene BTW-tarief overbrengen van podiumkunsten ging gepaard met overgangsrecht, dat erin voorzag dat op vóór 1 januari 2011 ontvangen vooruitbetalingen voor podiumkunsten die plaatsvonden na het tijdstip van de BTW-verhoging (feitelijk dus na 1 juli 2011), nog het verlaagde BTW-tarief toepassing vond.[[8]](#footnote-8) Met het voorstel wordt de omgekeerde situatie voorgesteld. Daarbij komt de vraag op hoe wordt omgegaan met vóór 1 juli 2012 ontvangen vooruitbetalingen waarbij nog het algemene BTW-tarief is toegepast, terwijl de podiumkunst plaatsvindt na 1 juli 2012. De memorie van toelichting biedt hier geen duidelijkheid over.

De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

4. Aanpassing kantineregeling

In de toelichting op artikel VII wordt aangegeven dat de BTW-verhoging kan leiden tot een aanpassing van het in het Besluit aftrek omzetbelasting 1968 (hierna: BUA) opgenomen percentage voor de kantineregeling[[9]](#footnote-9) en dat daarvoor een herberekening moet plaatsvinden. Zou die herberekening ertoe leiden dat bedoeld percentage – en dus het BUA – moet worden aangepast, dan voorziet artikel VII van het voorstel erin dat de noodzakelijke wettelijke goedkeuring[[10]](#footnote-10) van de wijziging van het BUA niet achteraf plaatsvindt maar al bij gelegenheid van onderhavig voorstel.

De Afdeling merkt op dat de elementen voor de herberekening bekend zijn en dat herberekening thans al moet kunnen plaatsvinden. Zij adviseert de uitkomst van de herberekening te vermelden in de memorie van toelichting dan wel, indien een wijziging van het percentage niet nodig blijkt, artikel VII van het voorstel te schrappen.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De vice-president van de Raad van State,

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W06.12.0146/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

* In artikel V, tweede lid, van het voorstel tot uitdrukking brengen dat bij het begin van het kalenderjaar 2013 de toepassing van artikel 10.1 van de Wet IB 2001 wordt geacht te hebben plaatsgevonden op basis van een tabelcorrectiefactor "van 1", in overeenstemming met de toelichting op dit tweede lid.
* Artikel VI, eerste en tweede lid, van het voorstel wijkt met de verwijzing naar artikel III, onderdelen A en B, af van de wettekst die gebruikelijk is voor overgangsrecht bij een verhoging van het BTW-tarief. In de artikelsgewijze toelichting ingaan op de achtergrond van deze afwijking.
1. Zaak nr. W06.12.0148/III. [↑](#footnote-ref-1)
2. Bijlage bij de brief van 27 april 2012 van de Minister van Economische zaken, Landbouw & Innovatie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken II 2011/12, 21 501-20, nr. 630, blz. 3. [↑](#footnote-ref-2)
3. Kamerstukken II 2011/12, 33 003, nr. 4, blz. 2, punt 1a. [↑](#footnote-ref-3)
4. Kamerstukken II 2011/12, 32 740, nr. 1 herdruk, blz. 2, 10-11 en 15-19. [↑](#footnote-ref-4)
5. Memorie van toelichting onder "I. Algemeen", eerste tekstblok, zesde volzin. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ingevolge artikel XXXI van het Belastingplan 2011 wettelijk per 1 januari 2011. Via het goedkeurende beleidsbesluit van 21 december 2010, nr. DV2010-537M, Stcrt. 2010, 21338, feitelijk per 1 juli 2011. [↑](#footnote-ref-6)
7. Artikelen III, onderdeel E, en VIII van het voorstel. [↑](#footnote-ref-7)
8. Artikel XXIXA van het Belastingplan 2011. [↑](#footnote-ref-8)
9. Het in artikel 3, eerste lid, van het BUA opgenomen percentage luidt thans 6%. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ingevolge artikel 16, tweede lid, van de Wet op de omzetbelasting 1968. [↑](#footnote-ref-10)