

Vergaderjaar 1990-1991

21 913

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (herziening van de tariefindeling voor rechtskundige diensten)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 december 1990

I.1. Algemeen

Met genoegen constateer ik dat de leden van de C.D.A.-fractie zich met doel en strekking van het wetsvoorstel kunnen verenigen.

Eveneens met genoegen constateer ik dat de leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen instemmen met toepassing van het algemene btw-tarief op de rechtskundige diensten door advocaten en procureurs. Deze leden vragen voorts hoe de diensten door advocaten en door procureurs in zaken betreffende het Personen- en Familierecht, geregeld in boek I van het Burgerlijk Wetboek en de diensten door advocaten en door procureurs in zaken voor onvermogens, waarvoor een vergoeding wordt verkregen van staatswege, in de overige Lid-Staten worden behandeld. De beantwoording van deze vraag wordt gecompliceerd door het feit dat hiervoor gedetailleerde gegevens noodzakelijk zijn omtrent de preciese structuur van de civielrechtelijke wetgeving en de reikwijdte van de (eventuele) rechtshulp voor on- en minvermogens in de overige elf Lid-Staten. Hetzelfde geldt met betrekking tot de btw-behandeling van notarissen en gerechtsdeurwaarders. Ik beschik niet over nauwkeurige gegevens over de vraag of en in hoeverre tussenkomst van deze functionarissen ook in andere Lid-Staten dwingend is voorgeschreven. Uit het feit dat de Commissie van de EG voor geen enkele vorm van juridische dienstverlening het verlaagde tarief heeft voorgesteld kan echter worden afgeleid dat in de meeste Lid-Staten op de diensten die overeenkomen met de hiervoor genoemde diensten in Nederland het algemene tarief wordt toegepast.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar de andere categorieën prestaties waarop Nederland thans het verlaagde tarief toepast en die in de opzet van de door de Commissie op 7 augustus 1987 bij de Raad ingediende richtlijn tot onderlinge aanpassing van de btw-tarieven aan het algemene tarief zouden worden onderworpen alsmede naar het budgettaire effect per categorie. Het betreft hier de volgende in tabel I, behorende bij de Wet op de omzetbelasting 1968 opgenomen posten:

- in onderdeel a: 4, 29, 31, 37, 48-50;
- in onderdeel b: 1-4, 10, 11, 14, 15, 34-36.

Een specifieke berekening van het budgettaire effect per categorie is op korte termijn niet mogelijk omdat op het punt van de harmonisatie van de tariefindeling nog veel onzekerheden bestaan. Dit betreft zowel het eventuele overbrengen van goederen en diensten naar het algemene tarief als naar het verlaagde tarief. De budgettaire uitkomsten zijn dienovereenkomstig onzeker, ook al in verband met de afbakeningsproblemen die samenhangen met de per post vast te stellen grondslag voor de heffing van de btw. Voorts is van belang dat uit de gewijzigde tariefindeling effecten op het landbouwforfait voortvloeien waarbij van belang is dat de concept-richtlijn voor energieproducten voor verwarming en verlichting het verlaagde tarief behelst. Indien over het vorenstaande meer duidelijkheid is verkregen en de gedachtenvorming in EG-verband meer is uitgekristalliseerd zal ik de Kamer nader informeren over deze specifieke budgettaire aspecten. Ik verwacht dat dit in de loop van 1991 mogelijk zal zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen waarom en in hoeverre het belangrijk is – anders dan vanwege het budgettaire effect – dat het wetsvoorstel per 1 januari 1991 kracht van wet krijgt. Hierover merk ik op dat naast het budgettaire effect het ervaringsfeit van belang is dat de administratieve aanpassingen in het bedrijfsleven als gevolg van een tariefwijziging het gemakkelijkst zijn te verwerken bij aanvang van het kalenderjaar.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen om een nadere toelichting op de argumenten van de Europese Commissie in de procedure die zij op grond van artikel 169 van het EEG-verdrag tegen Nederland heeft gestart inzake de vrijstelling van btw voor de zogenoemde ambtelijke werkzaamheden van notarissen en gerechtsdeurwaarders. Tevens vragen deze leden waarom de regering die argumenten zwaarwegend genoeg acht om Nederland die procedure te zien verliezen. Ik merk daarover het volgende op. In Nederland werden de ambtelijke werkzaamheden tot in 1987 buiten het werkingsgebied van de btw gehouden, op grond van het argument dat het in casu niet om economische activiteiten gaat en op grond van het argument dat deze werkzaamheden in wezen een overheidstaak betreffen. De Commissie van de EG was het met deze argumenten niet eens en is door het Hof van Justitie in Luxemburg in het gelijk gesteld.

Dit betekende dat over de ambtelijke werkzaamheden van notarissen en gerechtsdeurwaarders in beginsel omzetbelasting is verschuldigd. Bij de in de memorie van toelichting genoemde ministeriële resolutie van 20 juli 1987 is echter goedgekeurd dat deze werkzaamheden voorsnog van de heffing van omzetbelasting bleven vrijgesteld. Deze goedkeuring is gebaseerd op artikel 28, lid 3, sub b, juncto bijlage F, punt 2, van de zesde btw-richtlijn, waarin de Lid-Staten gedurende een overgangperiode de mogelijkheid is gegeven de diensten van beoefenaars van vrije beroepen te blijven vrijstellen. De Commissie van de EG is van mening dat Nederland door deze goedkeuring geen uitvoering geeft aan een arrest van het Hof van Justitie. Zij meent dat de bepalingen waarop Nederland zich beroept het slechts mogelijk maken bestaande vrijstellingen te handhaven, en het de Lid-Staten niet toestaat nieuwe vrijstellingen te introduceren. Bovendien meent de Commissie dat de genoemde bepalingen uit de zesde btw-richtlijn het niet toestaan, slechts een deel van de werkzaamheden van notarissen en gerechtsdeurwaarders vrij te stellen. Over dit principiële standpunt van de Commissie is overleg gevoerd met de juridisch adviseur van de Minister van Buitenlandse Zaken. De uitkomsten van dit overleg hebben na ampel beraad geleid tot het besluit, de procedure op grond van artikel 169 van het EG-verdrag niet door te zetten. Hierbij heeft tevens een rol gespeeld dat het niet wenselijk zou zijn, dat Nederland over de btw-positie van

notarissen en gerechtsdeurwaarders tweemaal in het ongelijk zou worden gesteld door het Hof van Justitie.

Naar aanleiding van opmerkingen van de leden van de V.V.D.-fractie merk ik in dit verband nadrukkelijk op dat sprake is van twee procedures. Naar aanleiding van de eerste door Nederland verloren procedure is goedgekeurd dat de ambtelijke werkzaamheden van btw bleven vrijgesteld (onder compensatie in het kader van de eigen middelen van de gemeenschap zoals deze leden terecht stellen). Dit gebeurde naar de Nederlandse opvatting niet ondanks de uitspraak van het Hof van Justitie, maar op basis van eerdergenoemde overgangsbepalingen van de zesde btw-richtlijn. Bij het verlenen van de goedkeuring is echter nadrukkelijk het recht voorbehouden, ook tegenover de Koninklijke Notariële Broederschap, deze in te trekken indien de Commissie van de EG er bezwaar tegen zou maken. Nu de Commissie zelfs een nieuwe procedure tegen Nederland is gestart, is na eerder genoemd ampel beraad besloten de vrijstelling te beëindigen. Naar ik meen is er derhalve geen sprake van woordbreuk.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen vervolgens of toepassing van het verlaagde tarief op de onderhavige werkzaamheden met dezelfde argumenten door de Commissie aangevochten zal worden. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. Ter zake zijn de Lid-Staten thans nog zelfstandig beslissingsbevoegd.

De relatie tussen het wetsvoorstel en de intrekking van de resolutie waarin eerderbedoelde goedkeuring is vervat – deze leden vragen daarnaar – is dat het in beide gevallen gaat om de tariefindeling van rechtskundige diensten die tevens met name op het gebied van het personen- en familierecht vergelijkbaar zijn. Voor geen van deze diensten voorziet het eerder genoemde voorstel voor een richtlijn tot onderlinge aanpassing van de btw-tarieven in toepassing van het verlaagde btw-tarief, hetgeen betekent dat daarop volgens dit voorstel het algemene tarief van toepassing wordt.

In antwoord op een daartoe strekkende vraag van de leden van de fractie van D66 merk ik op dat vier Lid-Staten zich een voorstander hebben getoond van het toepassen van het verlaagde btw-tarief op rechtskundige diensten van advocaten en procureurs, in een enkel geval met een beperkte reikwijdte.

Het voorstel voor een richtlijn tot onderlinge aanpassing van de btw-tarieven voorziet – deze leden vragen daarnaar – in een inwerking-treding op 1 januari 1993.

De leden van de D66-fractie wijzen op de brief van de Koninklijke Notariële Broederschap van 17 september 1990 waarin er op wordt gewezen dat voor het opmaken van testamenten, voogdijregelingen, samenlevingscontracten etc., geen financiële drempel hoort te bestaan. Ik onderschrijf deze door de Koninklijke Notariële Broederschap geformuleerde gedachte. Ik meen echter dat het intrekken van de resolutie waarin de toepassing van een vrijstelling op de ambtelijke werkzaamheden van notarissen is goedgekeurd, geen drempel zal opwerpen om van de vorenbedoelde diensten van notarissen gebruik te maken.

De leden van de V.V.D.-fractie zijn van oordeel dat de diensten van advocaten en procureurs, gerechtsdeurwaarders en notarissen in het algemeen kostbaar zijn en dus ook een tariefverhoging in het bijzonder zwaar weegt ten aanzien van particulieren die daarvan noodzakelijk gebruik moeten maken. Deze leden achten dit moeilijk verdedigbaar.

Hierover merk ik op dat niet alle diensten van genoemde functionarissen als kostbaar worden beschouwd, en dat bovendien de uit de voorgestelde maatregel voortvloeiende tariefverhogingen voor juridische diensten beperkt zullen zijn, zodat zij naar mijn verwachting in de ogen van de burgers, ook als zij daar gebruik van moeten maken, als accep-

tabel zullen worden ervaren. Het betreft hier immers diensten, waarvan het overgrote deel van de burgers slechts incidenteel gebruik zal maken.

Voorts is van belang dat de individuele burger deze diensten voor zijn persoonlijk leven van groot belang zal achten, daar zij er veelal toe strekken juridisch gestalte te geven aan in het persoonlijk leven gewenste rechtsbetrekkingen.

De leden van de V.V.D.-fractie brengen het onderhavige wetsvoorstel in relatie met de btw-tariefstelling voor arbeidsintensieve diensten. Zij herinneren aan de wens van de Tweede Kamer, dat gepoogd dient te worden arbeidsintensieve diensten in het kader van de EG-tariefharmonisatie onder het verlaagde tarief te brengen. Zij vragen in de eerste plaats naar de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van deze wens. Ter zake merk ik op dat onder het Italiaanse voorzitterschap in EG-verband geen besprekingen hebben plaatsgevonden over de harmonisatie van de btw-tarieven, zodat zich geen nieuwe gelegenheid heeft voorgedaan te pleiten voor het verlaagde btw-tarief voor bepaalde vormen van arbeidsintensieve diensten. In een eerder stadium is hiervoor wel aandacht gevraagd.

Zoals bekend is hierop niet in positieve zin gereageerd.

Naar aanleiding van het standpunt van deze leden, dat het verlaagde btw-tarief voor arbeidsintensieve diensten zich ook zou moeten uitstrekken tot de diensten door advocaten, procureurs, notarissen en gerechtsdeurwaarders merk ik het volgende op. De wens om bepaalde vormen van arbeidsintensieve diensten onder het verlaagde btw-tarief te brengen komt voort uit de gedachte dat deze maatregel enerzijds beoogt zwart werken tegen te gaan, en anderzijds tot doel heeft extra arbeidsplaatsen te creëren, vooral ook voor de groep laag geschoolden.

Naar het mij voorkomt spelen deze motieven niet of nauwelijks een rol bij de diensten door de beroepsbeoefenaren die deze leden noemen. Daarbij moet worden bedacht dat het pleidooi met betrekking tot de arbeidsintensieve diensten een voor alle Lid-Staten nieuw fenomeen betreft. De reacties die de overige Lid-Staten tot nog toe hebben gegeven op het Nederlandse idee leiden tot de conclusie dat, als het verlaagde btw-tarief al van toepassing wordt op arbeidsintensieve diensten, dit tarief niet zal gelden voor deze categorie juridische diensten.

2. Financiële gevolgen

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar het verschil van f 10 mln tussen de opbrengst van het intrekken van de resolutie (f 70 mln structureel) en het op het overzicht van de financiële gevolgen voor de rijksbegroting vermelde bedrag van f80 mln.

Hierover merk ik op dat in de memorie van toelichting sprake is van twee afzonderlijke maatregelen, namelijk:

- a. overheveling van bepaalde diensten van advocaten en procureurs van het verlaagde naar het algemene btw-tarief;
- b. intrekking van de btw-vrijstelling voor ambtelijke werkzaamheden van notarissen en gerechtsdeurwaarders.

De opbrengsten van deze twee maatregelen zijn als volgt:

	1991	structureel
maatregel a	f 75 mln	f 80 mln
maatregel b	f 65 mln	f 70 mln.

De regelgeving met betrekking tot de door de overheid gefinancierde rechtshulp houdt in dat de btw die verschuldigd is over de diensten door

advocaten en procureurs geheel voor rekening komt van de overheid en niet wordt doorberekend aan de cliënten van de gefinancierde rechtshulp. Gegeven het totale bedrag van de gefinancierde rechtshulp exclusief btw (in 1991: f 253 mln) kan de last van de btw-verhoging worden berekend als 18,5% – 6% over dit bedrag. Dit komt overeen met ruim f 30 mln. Gegeven de oploop in de meerjarencijfers voor de gefinancierde rechtshulp bedraagt de structurele verhoging van de verschuldigde btw ruim f 35 mln. De verhoging slaat neer op artikel 6.03 van de Justitiebegroting (Rechtshulp), waarin zij reeds is opgenomen.

De gevolgen van het voorstel voor de kosten van de rechtshulp van advocaten en procureurs voor de burger in het algemeen kunnen, uitgaande van de veronderstelling dat de verhoogde btw volledig zal worden doorberekend, structureel worden geraamd op f 45 mln. Dit is het saldo van de extra belastingopbrengst ad f 80 mln en de extra uitgaven op de Justitiebegroting ad f 35 mln.

II. ARTIKELEN

Artikel II

De leden van de C.D.A.-fractie stellen een vraag in verband met de overgangsregeling, en met name hoe gehandeld dient te worden bij een dienst die over het jaar heenloopt. Hierover merk ik het volgende op. Het is bij tariefwijzigingen in de omzetbelasting vast gebruik een overgangsbepaling als de onderhavige op te nemen ten einde in het maatschappelijk verkeer duidelijkheid te scheppen aan welk tarief de prestaties zijn onderworpen die rondom de datum van inwerkingtreding van de tariefwijziging zijn verricht c.g. gefactureerd en/of betaald. De zesde btw-richtlijn biedt de Lid-Staten expliciet de mogelijkheid voor zo'n overgangsregeling. Met betrekking tot de door deze leden geschetste casuspositie – begeleiding van een echtscheiding – merk ik op dat in het maatschappelijk verkeer een dergelijke juridische dienstverlening wordt beschouwd als één samenhangend geheel, namelijk het afwikkelen van de juridische procedures ten einde het huwelijk te ontbinden. In de contractuele sfeer pleegt dit ook als één samenhangende dienst te worden aangemerkt. In verband hiermee is de geschetste casus-positie naar mijn mening een eenmalige dienst die wordt verricht op het tijdstip waarop de werkzaamheden in het kader van de echtscheiding zijn voltooid. Naar het tarief van dat tijdstip wordt de belasting verschuldigd. In concreto betekent dit dat de totale declaratie dient te worden belast naar het nieuwe tarief. Hebben voor de datum van inwerkingtreding van het nieuwe tarief vooruitbetalingen plaatsgevonden, dan leidt de overgangsbepaling van artikel II, tweede lid, ertoe dat de vooruitbetalingen alsnog belast worden naar het nieuwe tarief.

De Staatssecretaris van Financiën
M. J. J. van Amelsvoort