

## MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

**Algemeen**

In het kader van de algemene belastingherziening wordt bij het onderhavige ontwerp van wet voorgesteld de bestaande wet op de motorrijtuigenbelasting — de Motorrijtuigenbelastingwet (*Stb.* 1926, 464) — door een herziene regeling te vervangen.

Het ontwerp heeft allereerst tot strekking de bestaande regeling aan te passen aan de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Deze aanpassing houdt in dat enerzijds de begripsomschrijvingen en de terminologie, alsmede de technische structuur met die van de Algemene wet in overeenstemming worden gebracht en dat anderzijds een aantal bepalingen omtrent onderwerpen welke in de Algemene wet zijn geregeld, zijn vervallen. De eenheid in de wetgeving die door deze aanpassing tot stand wordt gebracht, levert een belangrijke vereenvoudiging op. De betekenis van het onderbrengen van de wet op de motorrijtuigenbelasting onder de werking van de Algemene wet is overigens niet beperkt tot de voorschriften, in hoofdzaak betrekking hebbende op de formeel juridische structuur. De inpassing in de algemene wetgeving brengt bijv. ook mee, dat zowel inzake de verschuldigdheid van de motorrijtuigenbelasting als van de in het ontwerp opgenomen administratieve boeten recht van beroep zal bestaan op de administratieve rechter.

Bij de aanpassing is rekening gehouden met de bijzondere aard van de heffing. Hoewel bij de afweging van de voor- en nadelen van een afwijkende regeling een belangrijke plaats is toegekend aan de bij de algemene herziening beoogde eenvormigheid van het belastingrecht, heeft het eigen karakter van de motorrijtuigenbelasting ertoe geroept op enkele punten verschillen te laten bestaan met de in de Algemene wet vervatte regelingen. In de eerste plaats betreft dit het tijdstip waarop de belasting moet worden voldaan. De inpassing van de motorrijtuigenbelasting in de Algemene wet inzake rijksbelastingen heeft plaats gehad door deze belasting te stempelen tot een belasting welke over een tijdvak op aangifte moet worden voldaan. Volgens het systeem van de Algemene wet zou de in een tijdvak verschuldigd geworden belasting dus moeten worden voldaan binnen een bepaalde termijn na afloop van dat tijdvak. Het ligt echter voor de hand dat de motorrijtuigenbelasting, welke is verschuldigd wegens het rijden op de openbare weg, vooraf wordt betaald.

Voorts bevat de Algemene wet ten aanzien van het tijdvak waarover de belasting moet worden voldaan, een delegatie, krachtens welke de regeling van dat tijdvak aan de Minister van Financiën is overgelaten. Bij de motorrijtuigenbelasting kan de lengte van bedoeld tijdvak intussen mede invloed hebben op de hoogte van de belasting. In verband daarmee is in het ontwerp een bepaling opgenomen welke ertoe strekt dat, overeenkomstig de bestaande toestand, de betaling van de belasting in ieder geval kan geschieden over een tijdvak van een jaar of van drie maanden.

De ondergetekende heeft deze onderhanden zijnde herziening tevens aangegrepen om de wijze van toezicht op de voldoening van de motorrijtuigenbelasting opnieuw te bezien. Ingevolge de huidige wet wordt bij de betaling van de belasting door de ontvanger een belastingkaart als bewijs van betaling afgegeven.

Bij de bestaande wijze van controle wordt de nakoming van de wettelijke belastingplicht nagegaan door inzake van de belastingkaart te eisen en deze te toetsen aan het motorrijtuig. Om dit te kunnen bewerkstelligen moet de controlerende ambtenaar het motorrijtuig op de weg doen stilhouden. Het doen stoppen van motorrijtuigen op de weg levert, nog afgezien van het ongerief dat het oponthoud het publiek veroorzaakt, bij het toenemende verkeer echter steeds grotere bezwaren op. Verkeersopstoppingen en gevaarlijke verkeerssituaties kunnen daarvan het gevolg zijn. Weliswaar wordt in de praktijk op de grote autowegen reeds weinig gecontroleerd en beperken de ambtenaren hun controle in hoofdzaak tot minder drukke wegen, doch hierdoor kan het toezicht op de voldoening van de belasting toch niet meer voldoende tot zijn recht komen.

De ondergetekende heeft na bestudering van dit probleem gemeend de oplossing niet te moeten zoeken in een andere wijze van heffing, bijv. in een belastingheffing van iedere ingeschreven houder van een motorrijtuig (ongeacht of daarmee op de openbare weg wordt gereden, derhalve een soort personele belasting). Nog daargelaten dat een zodanige wijziging het kader van de onderwerpelijke herziening zou te buiten gaan, heeft overweging van de voor- en nadelen van een dergelijk systeem in vergelijking met het bestaande, de ondergetekende er toe gebracht de oplossing te zoeken binnen het bestaande heffingssysteem. Hierbij kan een aanknopingspunt worden gevonden in de omstandigheid dat het merendeel van de aan belasting onderworpen motorrijtuigen in een openbaar register is geregistreerd en is voorzien van een registratienummer, het kenteken. Het controlesysteem voor de motorrijtuigenbelasting kan daarop aansluiten. De gedachten gaan daarbij uit naar het volgende. De voldoening van de belasting wordt aangekend in een centraal betalingsregister. Bij controle op daartoe geschikte punten op de weg neemt de ambtenaar de kentekens op, eventueel langs fotografische weg, waarna vorenbedoeld betalingsregister wordt geraadpleegd om na te gaan of voor het desbetreffende motorrijtuig tijdens het rijden op de weg de belasting was voldaan.

Het hiervoor omschreven controlesysteem biedt in vergelijking met het huidige aanmerkelijke voordelen. In de eerste plaats kan er op worden gewezen, dat de controle geen oponthoud van het verkeer op de weg meer zal veroorzaken. Bovendien kunnen in het nieuwe systeem de belastingkaarten in het algemeen vervallen. De ambtelijke werkzaamheden, gemoeid met de afgifte van deze kaarten, welke veelal een top vinden tegen het midden en het einde van de maand en dikwijls leiden tot lange wachttijden voor het publiek, worden daardoor overbodig. Voorts zal een einde komen aan het grote aantal bekeuringen ter zake van overtreding van het thans bestaande voorschrift dat tijdens het rijden op de openbare weg de kaart bij het motorrijtuig aanwezig moet zijn. Het nieuwe controlesysteem met behulp van de centrale registratie zal dan ook zowel voor de belastingdienst als voor belanghebbenden een belangrijke werk- en tijdsparing betekenen.

Op het gebied van het sanctierecht is eveneens een weg gevolgd, welke meer tegemoet komt aan de eisen die de praktijk stelt. Hierbij is gebruik gemaakt van de mogelijkheden welke de Algemene wet inzake rijksbelastingen na de inpassing biedt.

Onder de werking van de bestaande motorrijtuigenbelastingwet kan, indien bij controle blijkt dat de motorrijtuigenbelasting niet is voldaan, de belasting slechts worden nagevorderd, nadat de begane overtreding strafrechtelijk is afgedaan. Afgezien van de nadelen die deze regeling voor het publiek meebrengt, bezorgt zij aan de gerechtelijke instanties veel arbeid. Zo werden in 1963 ruim 27 000 bekeuringen ingesteld, waarvan bijna 4000 zijn aangebracht bij de officier van justitie.

Het systeem van de Algemene wet inzake rijksbelastingen brengt mee, dat in geval van rijden zonder betaling van de belasting naheffing daarvan plaats vindt; tevens is ingevolge die wet in de vorm van een verhoging van de belasting een administratieve boete verschuldigd. In aanmerking genomen dat het karakter van de op het terrein van de motorrijtuigenbelasting zich voordoende overtredingen een zeer genuanceerde straftoemeting onnodig maakt, acht de ondergetekende — mede gezien het grote aantal — het in de Algemene wet geregelde, en van waarborgen voorzien, instituut van administratieve boeten voor deze overtredingen zeer wel passend. Wel heeft hij gemeend in verband met de bijzondere aard van de onderhavige heffing enige afwijkingen te moeten voorstellen van de wijze waarop de administratieve boete daar is geregeld. In de Algemene wet wordt te dezen onderscheid gemaakt tussen opzet of grove schuld enerzijds en andere graden van schuld anderzijds. Bij de feiten waar het in de praktijk van de motorrijtuigenbelasting om gaat, is het echter moeilijk onderscheid te maken tussen die verschillende graden van verwijtbaarheid. In het ontwerp is dit onderscheid dan ook niet gevolgd. Daartegenover is de boete niet gesteld op 100, maar op 50 pct. van de na te heffen belasting, terwijl zij voorts is gebonden aan een maximum en een minimum. De door de Algemene wet geopende mogelijkheid van kwijtschelding van de verhoging en van toetsing van het desbetreffende besluit van de inspecteur door de administratieve rechter zal overigens ook hier van toepassing zijn. De ondergetekende is van mening dat door de voorgestelde regelen de naleving van de wet voldoende is verzekerd. Hij heeft het dan ook niet nodig geoordeeld om het rijden zonder betaling van belasting nog afzonderlijk strafbaar te stellen. Het aldus in het ontwerp vervatte sanctierecht, hetwelk vergeleken bij dat in de bestaande wetgeving leidt tot een verschuiving van de afdoening van de onderwerpelijke zaken van de strafrechtelijke naar de administratieve sfeer, zal niet alleen de bovenbedoelde gerechtelijke arbeid voorkomen doch ook overigens een belangrijke vereenvoudiging meebrengen.

De herziening van de wet op de motorrijtuigenbelasting heeft, gelet op haar uitgangspunt, een overwegend technisch-juridisch karakter. Zij heeft dan ook niet ten doel wijziging te brengen in de grondslagen van heffing of van het tarief. Wel heeft de ondergetekende van de indiening van het onderhavige ontwerp gebruik gemaakt om enkele onevenwichtigheden weg te nemen welke aan de voet van het tarief van deze belasting zijn ontstaan. De ontwikkeling van de techniek, welke het mogelijk heeft gemaakt voor de bouw van motorrijtuigen lichtere materialen te gebruiken dan voorheen en tegelijkertijd ook het vermogen van de motor op te voeren, heeft ertoe geleid dat aanzienlijk lichtere motorrijtuigen aan het verkeer zijn gaan deelnemen dan destijds bij het opzetten van het huidige tarief is voorzien. Als gevolg daarvan zijn in de tarieven voor de lichtste typen auto's onderling en ten opzichte van die voor motorrijwielen enkele onjuiste verhoudingen ontstaan. Het geldt hier personenauto's van 500 kg of minder en motorrijwielen, benevens bestel- en vrachtvoertuigen van 700 kg of minder. In doorsnee komen de wijzigingen neer op een geringe verlaging. De budgettaire gevolgen worden geschat op een derving voor de schatkist van ongeveer f 400 000 per jaar in hoofdsom.

Aangezien de in het voorgaande deel van deze memorie van toelichting aangegeven wijzigingen vrij talrijk zijn, is de ondergetekende van oordeel dat ter wille van de overzichtelijkheid niet kan worden volstaan met een wijzigingswet op de bestaande motorrijtuigenbelastingwet. Hij stelt dan ook voor een nieuwe wet tot stand te brengen. Daarin is mede opgenomen een aantal vrijstellingen welke thans bij Koninklijk besluit zijn verleend. Alleen die vrijstellingen welke zich min-

der goed lenen voor een regeling bij de wet, dan wel slechts van geringe betekenis zijn, zullen ook in de toekomst bij Koninklijk besluit worden voorzien.

Met de organisaties op het gebied van het verkeer en het vervoer is destijds door de ambtsvoorganger van de ondergetekende — die het wetsontwerp reeds had voorbereid — overleg gepleegd.

### Toelichting bij de artikelen

Voor zover de artikelen van het ontwerp van wet een wijziging inhouden van de bestaande regeling en deze niet reeds in het algemene gedeelte van deze memorie is toegelicht, volgt hieronder een nadere toelichting.

## HOOFDSTUK I

### Belastbaar feit

*Artikel 3.* In dit artikel is het ook thans geldende beginsel tot uitdrukking gebracht, dat de betaling van belasting slechts geldt voor één bepaald motorrijtuig.

Het tweede lid bevat een uitzondering op die regel ten behoeve van fabrikanten van, handelaren in en herstellere van motorrijtuigen. Deze uitzondering geldt ook thans reeds. De onderhavige bepaling geeft daaraan een uitbreiding in zover dat de regeling wat de herstelling van motorrijtuigen betreft, voortaan niet alleen zal gelden voor eigen werkplaatsen en voor garagebedrijven die tevens fabrikant of handelaar zijn, maar voor alle bedrijven waar motorrijtuigen in herstelling zijn. Artikel 7 van het ontwerp behelst het tarief van belasting voor de in dit lid bedoelde motorrijtuigen.

*Artikel 4.* Evenals in de bestaande wet is de houder van het motorrijtuig de belastingplichtige.

In verband met het nieuwe systeem van controle is in het tweede lid bepaald, dat met betrekking tot een motorrijtuig hetwelk is ingeschreven in het centrale kentekenregister, als houder wordt aangemerkt degene op wiens naam het kenteken staat ingeschreven. De mogelijkheid van tegenbewijs is evenwel opengelaten, o.m. omdat ingevolge de wegenverkeerswetgeving een kenteken kan zijn opgegeven aan de eigenaar, die niet tevens houder is van het motorrijtuig.

## HOOFDSTUK II

### Tarief en vrijstellingen

*Artikel 5, eerste lid.* Als voorbeelden van de in het algemene gedeelte van deze toelichting bedoelde onjuiste tariefsverhoudingen kunnen de volgende gevallen dienen.

1. Voor een motorrijwiel van 170 kg voorzien van een tweede zitplaats alsmede van een zijspan bedraagt het jaartarief f 48,50. Voor een driewielig motorrijtuig van 250 kg is dat tarief slechts f 30.

2. Voor een driewielige bestel- of personenauto van 350 kg is het jaartarief f 40; voor een vierwielige bestelauto van gelijk gewicht is dat tarief f 72, en voor een vierwielige personenauto f 48.

De wijzigingen, welke beogen in overeenstemming met het gewichtsbeginsel een betere opbouw aan de voet van het tarief tot stand te brengen, zijn, in het kort omschreven, de volgende.

a. De driewielige motorrijtuigen, thans begrepen in het tarief van de tweewielige motorrijtuigen, zijn overgebracht naar de vierwielige motorrijtuigen (tariefklasse voor personenauto's c.q. voor vrachtauto's), onder gelijktijdige verlaging van de minima voor die beide tariefklassen.

b. In het tarief voor de motorrijwielen is de zgn. duotoeslag van f 5 verwerkt, aangezien de hier bedoelde motorrijtuigen vrijwel steeds van een duo zijn voorzien. De toeslag van f 13,50 voor een zijspanwagen komt te vervallen. Het maximumbedrag aan belasting voor tweewielige motorrijtuigen is gesteld op f 40.



c. Het minimumtarief voor personenauto's is verlaagd van f 48 tot f 35. Dit tarief wordt bij 251 kg f 40 en bij 551 kg f 48, om daarna overeenkomstig het bestaande tarief regelmatig met f 8 per 100 kg op te klimmen.

d. Het minimumtarief voor vrachtauto's van f 72 is verlaagd tot f 20, zijnde het huidige minimumtarief voor drie-wielige bestelauto's en carriers. Dit tarief wordt bij 121 kg f 30, bij 251 kg f 40 en bij 551 f 54, om daarna regelmatig met f 9 per 100 kg op te klimmen en bij een gewicht van 751 kg en hoger het thans bestaande tarief te volgen.

In onderstaande staten wordt een overzicht gegeven van de thans geldende tarieven alsmede van de voorgestelde wijzigingen.

#### A. Motorrijwielen (incl. scooters) en personenauto's

Bestaand tarief		Voorgesteld tarief				
gewicht in kg	2 w. + duo	2 w. + duo + zijspan	3 w.	4 w.	2 w. evtl. + duo + zijspan	3 w. en 4 w.
0-60	15				15	
61-120	25	38,50			25	
121-250	35	48,50	30		35	35
251-350	45	58,50	40	48	40	40
351-450			40	48	40	40
451-550			40	48	40	40
551-650			48	48	48	48
651-750				56	56	56
enz.				enz.	enz.	enz.

#### B. Vracht (bestel) auto's en 3-wielige motorcarriers

Bestaand tarief		Voorgesteld tarief	
gewicht in kg	3 w.	4 w.	3 w. + 4 w.
t/m 120	20		20
121-250	30		30
251-350	40	72	40
351-450	40	72	40
451-550	40	72	40
551-650	48	72	54
651-750		72	63
751-850		72	72
851-950		81	81
enz.		enz.	enz.

*Derde lid.* Aangezien het de uitvoering van een belastingwet betreft, wordt de bepaling, dat onder cushionbanden, massieve banden of metalen banden wordt verstaan, niet meer gedelegeerd aan de Minister van Verkeer en Waterstaat, doch aan de Minister van Financiën. Het ligt overigens in de bedoeling ter zake aan te sluiten bij de bepalingen van de wegenverkeerswetgeving.

*Vierde lid.* In de omschrijving van het begrip „eigen gewicht” is, zonder dat daarbij een materiële wijziging is beoogd, aansluiting gezocht bij de omschrijving van „ledig gewicht” in artikel 1, eerste lid, letter r, van het Wegenverkeersreglement (*Sib.* 1950, K 377).

*Artikel 6.* De redactie van het eerste lid is zodanig gekozen, dat het doel van de belastingvermeerdering voor motorrijtuigen welke niet op benzine rijden — t.w. een toeslag als equivalent voor de benzine-accijns — beter tot uitdrukking komt.

*Artikel 8.* In het onderhavige artikel is, op de grondslag van de ter zake bestaande regelingen, in algemene termen aangegeven op welke wijze de belasting over andere tijdvakken dan een jaar uit het jaartarief moet worden herleid.

*Artikel 9, eerste lid.* De vrijstellingen hebben in het ontwerp slechts een uitbreiding ondergaan met betrekking tot de ten dienste van het ziekenvervoer gehouden motorrijtuigen (ambulances). Thans wordt slechts vrijstelling voor ambulances genoten, indien zij worden gehouden door openbare lichamen en het Nederlandse Rode Kruis. Met het oog op de concurrentieverhoudingen acht de ondergetekende het wenselijk voor de hier bedoelde motorrijtuigen een algemene vrijstelling in het leven te roepen.

*Tweede lid.* De redactie van deze bepaling welke thans in artikel 6, tweede lid, voorkomt, is ontleend aan artikel 2, vijfde lid, van het ontwerp van Wet op de vennootschapsbelasting 1960. De gelijkstelling met openbare lichamen werkt volgens het ontwerp van rechtswege; een uitdrukkelijke aanwijzing door de Minister van Financiën, zoals die thans dient te geschieden, zal dus niet meer nodig zijn.

## HOOFDSTUK III

### Wijze van heffing

*Artikel 11.* Mede in verband met de in het voornemen liggende centrale registratie van de betalingen kan het wenselijk zijn voor de aangifte inzake de motorrijtuigenbelasting eigen regelen vast te stellen. Deze regelen moeten dan worden aangepast aan de eisen welke een dergelijke centrale registratie stelt, waardoor de mogelijkheden tot vereenvoudiging volledig kunnen worden benut. Het onderhavige artikel bevat de voor dit doel noodzakelijke delegatiebepaling.

*Artikel 12.* Hoewel onder het nieuwe controlesysteem de belastingkaart in de meeste gevallen overbodig wordt, kan het voor niet-kentekenplichtige, aan belasting onderworpen motorrijtuigen, alsmede voor motorrijtuigen die met betrekking tot de heffing onder een bijzonder regime vallen — hierbij te denken bijv. aan de regeling voor fabrikanten, handelaren en herstellende (art. 3, tweede lid, juncto art. 7 van het ontwerp) en aan enkele categorieën van vrijgestelde motorrijtuigen — gewenst zijn het bezit van een bewijsstuk, waaruit blijkt dat de belasting is voldaan, dan wel dat geen belasting is verschuldigd, dwingend voor te schrijven. De onderwerpelijke bepaling schept daartoe de mogelijkheid.

*Artikel 13.* Dit artikel behelst een samenvatting van de materiële inhoud van het thans geldende artikel 11, eerste lid.

Aangezien de belasting in de eerste plaats betrekking heeft op het motorrijtuig, kan de in artikel 11, tweede lid, van de bestaande wet vervatte regeling inzake tussentijdse verandering in de persoon van de houder vervallen. Ook het derde en vierde lid van artikel 11 zijn overbodig en daarom niet overgenomen.

*Artikel 14.* Dit artikel stemt materieel overeen met het geldende artikel 12. Behalve de in het derde lid gestelde voorschriften, welke overeenkomen met die van andere heffingswetten, kunnen eventuele verdere voor de teruggaaf nodige formele eisen, bijv. de inlevering van het betalingsbewijs indien dat is afgegeven, door de Minister van Financiën worden gesteld op grond van artikel 62 van de Algemene Wet inzake rijksbelastingen.

*Artikel 16.* Indien bij controle blijkt, dat met een motorrijtuig op de openbare weg wordt gereden zonder dat de verschuldigde motorrijtuigenbelasting is betaald, kan niet worden vastgesteld of en, zo ja, wanneer de overtreder reeds eerder op dat punt in gebreke is geweest. Mitsdien kan de naheffing niet exact worden berekend. Overeenkomstig de bestaande wet wordt alsdan nageheven over een jaar. Voorts is, in overeenstemming met de geldende praktijk, uitdrukkelijk bepaald, dat de in genoemde periode reeds betaalde belasting in mindering komt op het na te heffen bedrag.

In verband met het in het voornemen liggende controlesysteem moet voor een ingeschreven motorrijtuig de naheffing

worden gegrond op de in het centrale kentekenregister opgenomen gegevens. Het kan evenwel zijn, dat belanghebbende in het motorrijtuig een verandering heeft aangebracht (b.v. een L.P.G.-installatie heeft ingebouwd of verwijderd) en deze verandering niet in het centrale kentekenregister heeft laten vermelden. Teneinde in deze gevallen een berekening van de belasting overeenkomstig de werkelijke toestand van het motorrijtuig mogelijk te maken, is bepaald dat de gegevens van het centrale kentekenregister niet worden gevolgd, voor zover bij ambtelijk onderzoek verschillen zijn geconstateerd.

*Artikel 17.* Dit artikel stelt een administratieve boete op het niet voldoen aan een vordering tot het ter inzage verstrekken van het ter zake van de betaling van de belasting of van een vrijstelling afgegeven bewijsstuk. Deze boete treedt in de plaats van de strafrechtelijke sanctie, vervat in artikel 19 van de huidige wet. Evenals bij de Algemene wet inzake rijksbelastingen en bij de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen ten aanzien van enkele administratieve boeten van licht aard het geval is, is ten aanzien van de in dit artikel geregelde administratieve boete marginale toetsing door de administratieve rechter uitgesloten.

## HOOFDSTUK IV

### Overgangs- en slotbepalingen

*Artikelen 21, 22 en 23.* Deze artikelen beogen de terminologie van enkele in andere wetten voorkomende bepalingen aan te passen aan de nieuwe wetgeving.

*Artikel 25, eerste lid.* Het tijdstip van in werking treden zal nader worden bepaald bij een Koninklijk besluit. De ondergetekende streeft ernaar, dat de wet met ingang van 1 oktober 1966 in werking zal kunnen treden. Op dat tijdstip zullen, naar hij verwacht, de voorbereidingen van de automatisering bij de belastingdienst met name voor de motorrijtuigenbelasting zijn voltooid. De in het wetsontwerp vervatte vereenvoudigingen zullen er dan toe kunnen bijdragen, dat een optimale doelmatigheidsverbetering op dit gebied wordt verkregen.

*De Staatssecretaris van Financiën,*

W. HOEFNAGELS.