

Vergaderjaar 1987–1988

20 287

Aanvulling van het begrip personenauto voor de heffing van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's en dienovereenkomstige wijziging van de motorrijtuigenbelasting en de inkomstenbelasting

Nr. 4

VOORLOPIGE VERSLAG

Vastgesteld, 18 november 1987

De vaste Commissie voor Financiën¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de eer omtrent haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie stelden vast, dat zich een verschuiving in de aankoop van personenauto's heeft voorgedaan, waarbij meer personenauto's zonder achterbank verkocht worden. Welke oorzaken kan men hiervoor aanwijzen, zo vroegen zij zich af.

Deze leden onderschreven de visie van de regering, dat het begrip personenauto zodanig omschreven dient te worden dat uitgekleepte personenauto's gelijk belast worden als gewone personenauto's. De auto moet duidelijk het uiterlijk en karakter van een bestelauto hebben, wil zij buiten de heffing van de bijzondere verbruiksbelasting blijven. Niettemin hadden zij zich afgevraagd of enkele eisen die nu met dat oogmerk ingevolge het wetsvoorstel aan een bestelauto worden gesteld niet ten koste van de verkeersveiligheid gaan. Zij zouden hier graag een nadere uiteenzetting over ontvangen.

Verder stelden deze leden de vraag of de maatstaven welke in het wetsvoorstel genoemd worden niet erg arbitrair van aard zijn, en voldoende waarborg kunnen bieden om het beoogde doel te bereiken. Bij bepaalde categorieën voertuigen kunnen er problemen ontstaan, bijvoorbeeld de hoogte van de laadruimte bij kleinere typen terreinwagens. Huns inziens zouden deze arbitraire maatstaven alsook de verkeersveiligheid beperkende maatregelen vermeden kunnen worden door een algemene bepaling, inhoudende dat het «grijze kenteken» niet in strijd mag zijn met het karakter en het gebruik van het voertuig. Daarenboven vragen zij zich af of de nu voorgestelde wijziging en uitbreiding van de regelgeving uit dereguleringsoogpunt wel zo wenselijk is, daar er reeds vaste jurisprudentie op dit punt bestaat. (Hof Leeuwarden 21-8-1987, nr. 568/86). Daar komt nog bij dat, zoals zij het zagen, controle op het zakelijk gebruik van het voertuig moeilijk realiseerbaar is. Zou er voor bepaalde categorieën gebruikers geen relatie gelegd kunnen worden met inschrijving bij de Kamer van Koophandel? Administratieve controle vooraf is te prefereren boven moeilijk concretiseerbare feitelijke controle achteraf.

Samenstelling:

Leden: Joekes (VVD), voorzitter, Kombrink (PvdA), ondervoorzitter, Rienks (PvdA), Engwirda (D66), Van Amelsvoort (CDA), Wöltgens (PvdA), Van Muiden (CDA), Van Iersel (CDA), Schutte (GPV), Herfkens (PvdA), Van Rey (VVD), Hummel (PvdA), De Grave (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA), Vermeend (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Melkert (PvdA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA).

Plv. leden: Bolkestein (VVD), Ter Veld (PvdA), De Visser (PvdA), Wolffensperger (D66), G. Terpstra (CDA), Van Es (PSP), Schartman (CDA), De Leeuw (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA), Beckers-de Bruijn (PPR), Van Otterloo (PvdA), Weisglas (VVD), Lauxtermann (VVD), Van de Camp (CDA), Pronk (PvdA), Frissen (CDA), Wolters (CDA), Van Traa (PvdA), Van Dis (SGP), Gerritse (CDA), Verspaget (PvdA).

Overigens meenden deze leden wat betreft de controle, dat ook met betrekking tot de motorrijtuigenbelasting een overzichtelijke controle moet plaatsvinden. Deze vindt momenteel fotografisch plaats. Welk nut kan men aan deze controle toekennen, zo vroegen zij zich af, daar men niet kan waarnemen of het voertuig nog in eerste handen is.

Bij de overgang naar een nieuwe eigenaar zal het motorvoertuig moeten voldoen aan de nieuwe eisen. Wie zal deze controle gaan uitvoeren? Zou er geen aansluiting gezocht kunnen worden bij de periodieke autokeuring, voorzover het voertuigen betreft die hiervoor in aanmerking komen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat de bvp niet wordt geheven ter zake van bestelauto's en dat dit niet gebeurt met als achterliggende gedachte dat deze auto's voornamelijk bestemd zijn voor gebruik in het kader van een onderneming. Bij hen was echter de vraag gerezen of dit in sommige gevallen niet ook geldt voor personenauto's. Zij dachten daarbij bij voorbeeld aan personenauto's gebruikt door vertegenwoordigers. Nu dit soort auto's niet buiten de heffing van bvp valt, vroegen deze leden zich af of voor het onbelast laten van bestelauto's wel voldoende reden is. Zij stelden deze vraag te meer, omdat bij de keuze voor onbelastbaarheid klaarblijkelijk een regeling geboden is die uitermate gecompliceerd is. Uit een oogpunt van deregulering zouden aanzienlijke voordelen worden geboekt als op deze keuze zou worden teruggekomen. Is de regering dat met hen eens? Deze leden vroegen tevens een uitvoerige schets van de wijze waarop thans controle plaatsvindt op elk van de relevante fiscale terreinen (bvp, motorrijtuigenbelasting en inkomstenbelasting) en van de problemen die de fiscus daar tegenkomt. Is een goede controleerbaarheid met andere woorden wel voldoende verzekerd en moet daarvoor wel of niet een evenredige inspanning geleverd worden?

Deze leden vroegen de regering voorts mee te delen hoe zij haar voorstel waardeert vanuit een oogpunt van verkeersveiligheid. Is vanuit die optiek niet veel te zeggen voor belastbaarheid? Zijn met betrekking tot de onderhavige maatregel adviezen ingewonnen bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat? Zo nee, waarom niet?

Zij merkten bovendien op dat bestelauto's onbelast blijven, ongeacht de vraag of de koper ondernemer is dan wel particulier. Wanneer een bestelauto gekocht wordt, wordt daaraan in feite een vermoeden van zakelijk gebruik ontleend. In hoeverre is dit vermoeden reëel. Naar hun mening wordt indien een particulier een bestelauto gebruikt het bedoelde onderscheid tussen zakelijk en particulier gebruik niet geëffectueerd, omdat ook deze bestelauto buiten de heffing van de bvp blijft. Zij zouden graag de mening van de regering hierover horen. Deze leden refereerden aan een brief van de ANWB aan de Commissie van financiën, d.d. 6 november 1987, waarin deze organisatie meent dat het beter zou zijn bestelauto's ook in de bvp te betrekken en nog slechts bestelbussen en vrachtwagens van deze heffing uit te zonderen. Hoe denkt de regering hierover? Welk financieel belang is er voor de schatkist bij een bredere aanpak?

De leden van de V.V.D.-fractie konden zich wel voorstellen dat naar aanleiding van dit wetsvoorstel de ANWB de vraag aan de orde wil stellen naar de zin of onzin van het verschil in fiscalibus tussen privé-weggebruik en zakelijk weggebruik. Niettemin waren zij van mening dat de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel toch niet de geëigende aanleiding is voor een dergelijke discussie. Uitgaande van het bestaan van de bijzondere verbruiksbelasting op personenauto's, zo zeiden deze leden, gaat het er hier en nu om ontwijking tegen te gaan. Daarop is het wetsvoorstel gericht en naar hun mening op een redelijke manier.

Deze leden tilden niet zo zwaar aan opmerkingen van sommige zijden ten aanzien van de verkeersveiligheid: «personenautoachtige» auto's zonder achterraamen zijn een aanvaard verschijnsel.

De aan het woord zijnde leden konden zich dan ook vinden in het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de S.G.P konden de strekking van dit wetsvoorstel, dat poogt om paal en perk te stellen aan de toename van de zgn. «uitgeklede» personenauto, waarop geen b.v.p. behoeft te worden voldaan, billijken. Het viel hen nochtans op, dat met uitzondering van de budgettaire meeropbrengst, eigenlijk geen kwantitatieve gegevens in de toelichting zijn verstrekt. Kunnen deze alsnog worden verstrekt, waarbij gedacht wordt aan bijv. aantal afgegeven zgn. grijze kentekenbewijzen, gemiddelde b.v.p. per auto, welke typen komen het meeste voor en dergelijke. Tevens ware voorbeeldsgewijs voor een aantal merken de verschillen aan te geven tussen wat thans moet worden betaald, en wat na de totstandkoming van deze wijziging zal worden geheven. Deze leden waren overigens wel van mening, dat het niet aangaat voor persoonlijk gebruik bedoelde auto's aan te merken als bestelauto's. In dat kader hadden zij de indruk dat de afgifte eigenlijk alleen maar kon geschieden aan diegenen die een onderneming drijven, omdat daar transport van goederen een onderdeel is van de bedrijfsuitoefening. Zagen zij dat goed, of worden ook de «gewraakte» personenauto's die aan particulieren worden geleverd niet met b.v.p. belast? Indien die vraag ontkennend wordt beantwoord, zouden deze leden willen spreken van een meten met twee maten, hetgeen in fiscalibus moet worden afgewezen, mede gezien de regel: op het gebied der belastingen gelden geen privileges. Overigens had de passage op blz. 3 van de memorie van toelichting, waarin de achtergronden van het voorstel worden weergegeven, deze leden de vraag ingegeven wat de reden is dat het zo lang geduurd heeft voordat de regering met dit voorstel is gekomen.

De leden hier aan het woord hadden wat betreft de inhoud van het voorstel weliswaar begrip voor de uitzondering van de zijruit in de rechterzijde, doch zij vroegen zich af of de verkeersveiligheid niet evenzeer voldoende gewaarborgd is door ook aan de rechterzijde een zijspiegel te monteren. Immers, er rijden heel wat volledig gesloten bestelauto's rond, die kennelijk voldoen aan redelijke eisen van veiligheid.

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg om een nadere toelichting op de ontwikkeling van het oneigenlijk gebruik dat wordt gemaakt van het grijze kenteken. Er is sprake van een «toenemende mate in de laatste jaren». Kan dit nader gekwantificeerd worden? Welk budgettair bedrag is ermee gemoeid?

Om redenen van verkeersveiligheid wordt toegestaan aan de rechterachterzijde een zijruit aan te brengen. Is ook overwogen om toch aan beide zijkanten de achterrauiten weg te laten en een rechterbuitenspiegel verplicht te stellen?

Doorwerking naar oudere vormen van belasting

De leden van de C.D.A.-fractie wezen erop, dat voor de toekenning van WIR-premies het onderscheid tussen bestelauto's en personenauto's van belang is. De praktijk leert, dat uitgeklede personenauto's tevens privé worden gebruikt. Deze leden vroegen zich af in hoeverre dit privé-gebruik consequenties dient te hebben voor de totale toekenning van WIR-premies.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat de definitie van het begrip personenauto zoals dat wordt voorgesteld, ook zou gaan gelden voor artikel 42, leden 2 en 3 van de Wet op de inkomstenbelasting. Deze bepaling strekt ertoe op forfaitaire wijze het voordeel dat is verbonden

aan het privé-gebruik van personenauto's in de belastingheffing te betrekken. In de huidige bepaling is het begrip personenauto niet gedefinieerd, maar de jurisprudentie benadert het begrip objectief. De regering stelt voor aan dit objectieve begrip nader uitwerking te geven. Deze leden vroegen zich af of deze objectieve benadering van het begrip personenauto in alle gevallen de bedoeling van de autokostenfictie voldoende tot uitdrukking brengt. Zij meenden, dat er gevallen zijn aan te wijzen waarin een bestelauto in feite de plaats inneemt van een personenauto. Naar hun mening is dat het geval, wanneer bijvoorbeeld een bestelauto in een een- of tweepersoonshuishouden regelmatig als personenauto wordt gebruikt. Is het niet wenselijk in die gevallen de autokostenfictie van toepassing te laten zijn? Kan worden aangegeven wat het totale financiële voordeel is, dat een belastingplichtige door aankoop van een bestelauto kan verwerven? Welke zou, rekening houdend met de aftrekbaarheid van zakelijke kosten voor met name ondernemers, voor hem de resterende extra last zijn als de onbelastbaarheid werd opgeheven en dienovereenkomstig een doorwerking naar de sfeer van de motorrijtuigenbelasting en inkomstenbelasting zou plaatsvinden?

Overigens hadden deze leden nog een andere vraag over de werking van de autokostenfictie in de inkomstenbelasting. Is het juist dat de mogelijkheid bestaat dat de catalogusprijs van auto's wordt gedrukt door bepaalde posten onder te brengen onder de post 'accessoires', waardoor het forfait dat op deze post niet van toepassing is, lager uitvalt? In hoeverre acht de regering deze ontwikkeling wenselijk?

Met betrekking tot art. 42 en art. 61a van de Wet op de Inkomstenbelasting heeft drs. E. J. E. Groothuis in WFR no. 5796 de aandacht gevestigd op de jurisprudentie, latere dan die waarnaar de memorie van toelichting verwijst, waaruit af te leiden zou zijn dat ook zonder wetswijziging toch het zgn. forfait ook als het gaat om de zgn. uitgekilde, niet met b.v.p. belaste automobielen, kan worden toegepast. De leden van de fractie van de SGP zouden het op prijs stellen de visie van de regering te horen over genoemd artikel.

Budgettaire opbrengst

De budgettaire opbrengst in 1988 zal in totaal op kasbasis 96 miljoen gulden bedragen en 142 miljoen gulden structureel. Hieruit volgen echter negatieve gevolgen voor het Rijkswegenfonds. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of ter compensatie hiervan extra middelen naar het Rijkswegenfonds gesluisd zullen worden.

Artikelen

Artikel I

De leden van de C.D.A.-fractie waren van mening, dat de eis dat de laadvloer in zijn geheel vlak dient te zijn duidelijker omschreven moet worden, mede gezien de reactie van de Staatssecretaris van Financiën op de opmerkingen van de Raad van State.

Met betrekking tot het gewicht in kilo's dat de bestelauto minimaal moet hebben om als zodanig te worden aangemerkt, bestond bij de leden van de P.v.d.A.-fractie nog enige onduidelijkheid.

Is hun indruk juist, dat aan het gewichtsbegrip een andere inhoud wordt gegeven dan het heeft in de motorrijtuigenbelasting? Indien deze indruk juist is, waardoor wordt dit verschil dan ingegeven? Zijn door deze verschillen (uitvoerings)problemen te verwachten, vroegen zij.

De leden van de S.G.P.-fractie zouden willen vernemen wat zij zich moeten voorstellen bij een ledig + laadgewicht van 3500 kg. Kan dat meer aanschouwelijk worden gemaakt? Op blz. 2 van de memorie van

toelichting, laatste zin van de 2de volle alinea, staat: «Met betrekking tot de achterkant van de laadruimte worden in dezen geen eisen gesteld. De achterkant kan dus wel of niet een ruim bevatten». Deze leden zouden een verduidelijking daarvan op prijs stellen. Wat moeten zij zich voorstellen bij een laadruimte waar geen ruimte is aan de achterkant?

Artikel VI

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat het wetsvoorstel eerbiedigend werkt ten aanzien van houders van een auto die daarvoor een kentekenbewijs deel II hebben ontvangen voor 1 januari 1988. Zij vroegen de regering aan te geven wat daarvoor de reden is geweest. Een dergelijke eerbiediging wordt ten aanzien van de autokostenfictie niet voorgesteld. De aan het woord zijnde leden vroegen de regering waarom tussen de motorrijtuigenbelasting en de inkomstenbelasting in die zin onderscheid wordt gemaakt.

In hoeverre verwacht de regering dat van een eerbiediging een anticiperend effect zal uitgaan. Naar het inzicht van deze leden is te verwachten dat een aantal belastingplichtigen geneigd zal zijn voor 1 januari 1988 een «bestelauto-oude stijl» te kopen.

Zij vroegen of de regering voorts kon aangeven wat de budgettaire gevolgen van de voorgestelde overgangsregeling zijn.

Het lid van de G.P.V.-fractie stelde vast, dat veelal bij eerdere reparatiewetten als datum van ingang werd gekozen de datum waarop het wetsvoorstel was gepubliceerd, dit om te voorkomen dat velen nog op het laatste moment van het gat in de wet gebruik gaan maken. Waarom is hier niet voor deze aanpak gekozen?

Artikel VII

Met de voorgestelde ingangsdatum van 1 januari 1988 konden de leden van de C.D.A.-fractie instemmen. Zij stelden echter wel de vraag hoe de controle plaatsvindt op personenauto's afgeleverd voor die datum, welke eigenlijk na 1 januari (en gezien de jurisprudentie nu ook niet) niet meer voor een grijs kenteken in aanmerking komen.

Zou er, zo vroegen deze leden, geen mogelijkheid bestaan om een beter visueel waarneembaar verschil te realiseren tussen gewone en «grijze» kentekens (andere kleur nummerplaat, andere cijfer/letterreeks). Hierdoor zou er een overzichtelijker situatie ontstaan bij de controle tussen de auto's van voor 1 januari 1988 en na deze datum.

De voorzitter van de commissie,
Joeke

De griffier van de commissie,
Witteveen