

Vergaderjaar 1994-1995

23 934

Inwerkingtreding van en aanpassing van wetgeving aan de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 (Invoeringswet Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 22 augustus 1994 en het nader rapport d.d. 7 oktober 1994, aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 2 juni 1994, no. 94.004324, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende inwerkingtreding van en aanpassing van wetgeving aan de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 (Invoeringswet Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994).

Blijkens de mededeling van de wnd. Directeur van Uw kabinet van 2 juni 1994, no. 94.004324, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 augustus 1994, no. W06.94.0321, bied ik u hierbij aan.

1. Het voorgestelde artikel V bepaalt dat een afzonderlijk tijdvak waarover voor het eerst de belasting voldaan moet worden op de voet van de nieuwe wet, vastgesteld moet worden. Dit tijdvak zal nagenoeg steeds korter zijn dan het tijdvak van drie maanden dat bepalend is voor het tarief van de motorrijtuigenbelasting (1994). In de overgangsbepaling is niet uitdrukkelijk bepaald, dat het tarief over het eerste tijdvak tijdsevenredig zal worden berekend. Naar het oordeel van de Raad van State dient het tarief volledig in de wet te worden vastgelegd. Het voorstel ware in deze zin aan te vullen.

Het vorenbedoelde tijdvak kan één of enkele dagen beslaan, met als gevolg dat zeer lage belastingbedragen over dat tijdvak verschuldigd zullen worden. Nu om redenen van efficiency, zoals ten aanzien van artikel XII is toegelicht, teruggaven van f 10 of minder niet zullen plaatsvinden lijkt het in de rede te liggen ook de heffingsgrens bij dat bedrag te leggen. De Raad adviseert het voorstel in deze zin aan te vullen, en in ieder geval in de toelichting op dit punt nader in te gaan.

1. De Raad van State merkt op dat in artikel V niet uitdrukkelijk is bepaald dat het tarief over het overgangstijdvak, dat zoals de Raad terecht constateert in het algemeen korter zal zijn dan drie maanden, tijdsevenredig zal worden berekend. Het tarief zou naar het oordeel van de Raad in de wet moeten worden vastgelegd. Tevens zou het voorstel wat betreft het overgangstijdvak kunnen worden aangevuld met een heffingsgrens van f 10 overeenkomstig de grens waar beneden ingevolge de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 geen teruggaaf zal plaatsvinden.

In het huidige stelsel beginnen tijdvakken op de eerste of de zestiende van de maand en eindigen drie of twaalf maanden later. In het houderschapstelsel

zal de aanvang van het tijdvak zijn gebonden aan de dag van de eerste tenaamstelling van het motorrijtuig. De aansluiting van het huidige systeem op het houderschapssysteem wordt gemaakt door middel van een afzonderlijk (kort) tijdvak; dit is geregeld in artikel V van het onderhavige wetsvoorstel. Het tarief voor dit tijdvak zal tijdsevenredig worden berekend. Ook de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 kent de toepassing van een kort tijdvak, zoals bij koop uit de bedrijfsvoorraad van een handelaar of bij beëindiging van een schorsingsperiode. Dit is neergelegd in artikel 11, tweede lid, onderscheidenlijk artikel 21 van die wet. Uit artikel 27 volgt dat voor een kort tijdvak het tarief naar tijdsevenredigheid wordt bepaald.

Om de samenhang met de gevallen, bedoeld in artikel V te verduidelijken heb ik, naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad, het woord «tijdvak» in dat artikel vervangen door «kort tijdvak», dezelfde term als is gebruikt in het tweede lid van artikel 11 en in artikel 21 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994. Voorts is het artikel aangevuld met een verwijzing naar het hiervoor genoemde artikel 27 van die wet. Aangezien voor de in artikel VI bedoelde gevallen hetzelfde geldt – dit betreft motorrijtuigen waarvoor geen belasting is betaald –, is ook dat artikel in deze zin aangepast.

Voorts is een passage opgenomen in de toelichting op de artikelen V en VI over de heffing van bedragen van f 10 of minder over een kort tijdvak, waaruit blijkt dat in de praktijk voor bedragen van f 10 of minder inderdaad geen acceptgirokaart aan de houder zal worden gezonden.

2. In artikel I, onderdeel J, wordt voorgesteld artikel 37, tweede lid, aan te passen aan de gewijzigde naheffingsbepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). De Raad merkt op, dat de woorden «bij voor bezwaar vatbare beschikking» die zijn opgenomen in artikel 21, tweede lid, AWR in de voorgestelde bepaling ontbreken, hoewel hiermee de toegang tot de rechter verzekerd wordt. Daarenboven bestaat bij de Raad het bezwaar tegen de voorgestelde bepaling dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de opzet, dat de formele bepalingen in de AWR en de materiële bepalingen in de heffingswet zijn opgenomen.

Naar het oordeel van de Raad is de voorgestelde bepaling aldus onvolledig en overbodig, en zou deze mitsdien geschrapt kunnen worden.

2. De Raad merkt in verband met artikel I, onderdeel J, waarbij als gevolg van wijzigingen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt voorgesteld het tweede lid van artikel 37 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 te wijzigen, op dat de woorden «bij voor bezwaar vatbare beschikking» ontbreken, terwijl deze wel zijn opgenomen in artikel 21, tweede lid, van het Algemene wet inzake rijksbelastingen. Voorts bestaat bij de Raad het bezwaar dat de voorgestelde bepaling afbreuk doet aan de systematiek dat alle formele bepalingen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen zijn opgenomen.

Artikel 37, eerste lid, van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 geeft «in afwijking in zoverre van de artikelen 21 en 22 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen» een eigen invulling van de hoogte van de boete bij naheffing. Onderdeel a betreft een boete van honderd percent indien bij controle op de weg blijkt dat de aangifte niet is geschied overeenkomstig de werkelijke gegevens dan wel dat ten onrechte geen aanvullende aangifte is gedaan, onderdeel b betreft een boete van f 250 indien bij administratieve controle blijkt dat de belasting niet of te laat is voldaan. De aan de Raad voorgelegde wijziging van het tweede lid van artikel 37 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting strekt ertoe duidelijk te maken dat in beide gevallen de inspecteur op het moment van het opleggen van de naheffingsaanslag beoordeelt of en in hoeverre de boete moet worden kwijtgescholden. Dit is in overeenstemming met de procedure die wordt gevolgd bij naheffingsaanslagen krachtens artikel 21, waar de kwijtschelding sinds de inwerkingtreding van de Aanpassingswet Algemene wet bestuursrecht III expliciet is geregeld, en artikel 22 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. In het laatste geval is de kwijtschelding gebaseerd op de algemene kwijtscheldingsbevoegdheid van de minister van artikel 66 van die wet, uitgewerkt in lagere regelgeving; de kwijtschelding geschiedt niet bij een afzonderlijke voor bezwaar vatbare beschikking, aangezien reeds tegen de naheffingsaanslag, die in dat geval alleen uit een boete bestaat, bezwaar en beroep openstaat.

De Raad geeft evenwel uit een oogpunt van wetssystematiek terecht aan dat deze regeling van formeelrechtelijke aard in de Algemene wet inzake

rijksbelastingen thuishoort. Ik heb dan ook in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen waardoor het (huidige) tweede lid vervalt. Nadere regelgeving in de sfeer van de Algemene wet inzake rijksbelastingen is, zoals ook uit het voorgaande blijkt, niet nodig.

3. In onderdeel 4 van de toelichting en in de toelichting op artikel I, onderdelen F, G, H, M, N en P, wordt gesteld dat het tarief is aangepast aan de inmiddels tot stand gekomen tariefwijzigingen in de Wet 1966 en aan de overheveling uit het Infrastructuurfonds. Het verdient aanbeveling deze wijzigingen in de toelichting cijfermatig toe te lichten. Tevens kan daarbij aandacht gegeven worden aan de in de artikelen 24 en 46 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 niet meer tabelmatig opgenomen gewichts-differentiatie.

3. Aan het verzoek van de Raad om een cijfermatige toelichting op de tariefaanpassingen van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 in artikel I, onderdelen F, G, H, M, N, en P is tegemoetgekomen door het opnemen van een passage in de memorie van toelichting.

4. Ten aanzien van artikel II wordt in de memorie van toelichting slechts vermeld dat de staatssecretaris bij mededeling nr. 11 van 18 december 1992, WV92/672, «vooruitlopend op dit wetsvoorstel» de verlenging tot 1 januari 2000 van de overgangsregeling voor invaliden heeft goedgekeurd. Een inhoudelijke motivering voor deze verlenging ontbreekt echter. Hierin ware te voorzien.

4. Op verzoek van de Raad is de in artikel II voorziene verlenging van de overgangsregeling voor invaliden van een nadere toelichting voorzien.

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

5. De redactionele kanttekeningen van de Raad hebben geleid tot desbetreffende aanvullingen van de memorie van toelichting.

6. Van deze gelegenheid heb ik gebruik gemaakt het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op een enkel punt aan te passen. Het betreft de volgende onderwerpen.

a. Wijziging van de in de artikelen 71 en 73 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 opgenomen vrijstellingen. In artikel 71 zijn de zogenoemde onvoorwaardelijke vrijstellingen opgenomen. Het betreft de vrijstellingen voor ziekenauto's, lijkwagens en dierenambulances die op verzoek worden verleend. Daarbij gelden de eisen dat deze motorrijtuigen als zodanig zijn ingericht en worden gebruikt, alsmede voor ziekenauto's en dierenambulances dat zij als zodanig uiterlijk herkenbaar zijn. De voorgestelde wijziging voorziet erin dat bij algemene maatregel van bestuur nader kan worden geregeld wat moet worden verstaan onder de inrichting en uiterlijke herkenbaarheid als ziekenauto en dergelijke. Daarmee kunnen mogelijke geschillen over deze definitiekwesties worden voorkomen. Wat deze nadere regels betreft moet worden gedacht aan de eisen die ook onder de huidige Wet op de motorrijtuigenbelasting 1966 aan de inrichting en uiterlijke herkenbaarheid worden gesteld. Zo zal bij voorbeeld voor dierenambulances als eis worden gesteld dat zij zijn voorzien van het opschrift «dierenambulance» op de auto en dat er voorzieningen aanwezig zijn voor vervoer en verzorging van zieke en gewonde dieren. Anders dan bij de vrijstellingen die zijn opgenomen in artikel 72 kunnen verder geen voorwaarden of beperkingen ter zake van het gebruik of wie houder is worden gesteld.

Artikel 73 bevat de vrijstellingen voor motorrijtuigen met een buitenlands kenteken voor hetzij houders die hun hoofdverblijf buiten Nederland hebben (onderdeel a), hetzij houders die werknemer zijn bij een bedrijf in België of Duitsland en in Nederland wonen (onderdeel b). De voorgestelde wijziging strekt ertoe de vrijstelling van onderdeel b uit te strekken tot werknemers van in andere landen dan België en Duitsland gevestigde bedrijven. Tevens wordt artikel 73 uitgebreid met een vrijstelling voor houders die in het buitenland hoofd zijn van een eenmansbedrijf, lid zijn van een maatschap of bestuurder, vennoot of aandeelhouder zijn van een onderneming in de vorm van een

vennootschap (het voorgestelde onderdeel c). Thans wordt in de praktijk reeds een vrijstelling gehanteerd voor bedoelde houders van een in een EU-lidstaat gekentekend motorrijtuig. Met dit voorstel wordt bereikt dat op dit punt de regelgeving in overeenstemming wordt gebracht met die van de belasting van personenauto's en motorrijwielen waar deze vrijstelling zich uitstrekt tot in het gehele buitenland gekentekende motorrijtuigen.

b. Overgangsregeling voor aanhangwagens en opleggers. In het huidige stelsel kan de houder naar keuze de belasting voor aanhangwagens en opleggers (hierna wordt voor het gemak alleen gesproken over aanhangwagens) betalen door vermeerdering van het bedrag aan motorrijtuigenbelasting voor het trekkende motorrijtuig of op afzonderlijke aangifte. Het laatste kan alleen als de aanhangwagen is voorzien van een speciale extra nummerplaat met een fiscaal nummer (de zogenoemde Fino-plaat). Dit bevordert de herkenbaarheid van de aanhangwagen, nu daarvoor thans geen eigen kentekenplicht geldt en de aanhangwagen voorzien dient te zijn van een zelfde kentekenplaat als het trekkende motorrijtuig voert. De regeling van de Fino-plaat is thans neergelegd in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van het Uitvoeringsbesluit motorrijtuigenbelasting 1966.

Het is de bedoeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat in de toekomst een kentekenplicht in te voeren voor aanhangwagens met een toegestane maximum massa van 750 kg of meer. Onder het houderschapstelsel kan de belasting voor aanhangwagens van personenauto's en bestelauto's alleen op afzonderlijke aangifte worden betaald. Voor andere motorrijtuigen zal nog de hiervoor genoemde keuzemogelijkheid gelden. Zolang de kentekenplicht voor aanhangwagens niet is ingevoerd, bestaat de behoefte aan handhaving van de eis van het voeren van een Fino-plaat. De in het nieuwe artikel XI van dit wetsvoorstel opgenomen regeling voorziet hierin.

c. Overgangsregeling voor groot-wagenparkhouders en houders van een invalidenparkeerkaart. Als gevolg van de wet van 16 december 1993 tot wijziging van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 in verband met verruiming van het begrip personenauto wordt een groot aantal motorrijtuigen niet langer als bestelauto aangemerkt, hetgeen meebrengt dat zij met ingang van 1 januari 1995 voor de motorrijtuigenbelasting zullen worden belast naar het tarief voor personenauto's. In artikel VII van die wet wordt in het vierde lid onder bepaalde voorwaarden echter de mogelijkheid geopend voor houders van een omvangrijk wagenpark te verzoeken om heffing van motorrijtuigenbelasting naar bestelautotarief met ingang van die datum. In het vijfde lid is eveneens een dergelijke mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden opengesteld voor houders van een motorrijtuig die in het bezit zijn van een geldige invalidenparkeerkaart. Ingevolge de Uitvoeringsregeling motorrijtuigenbelasting in verband met verruiming van het begrip personenauto van 15 juli 1994 (Stcrt. 137) dient een verzoek als hiervoor bedoeld te worden gedaan voor 1 januari 1997. Indien aan de voorwaarden wordt voldaan geeft de inspecteur een voor bezwaar vatbare beschikking af waardoor de verruiming van het begrip personenauto in de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 voor de desbetreffende houder niet doorwerkt in de motorrijtuigenbelasting. Om te bereiken dat deze beschikking, die betrekking heeft op de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1966, ook onder de nieuwe Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 geldig zal zijn, is in het onderhavige voorstel het nieuwe artikel XVI opgenomen.

d. Wijziging van de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 1995 in 1 april 1995. Inmiddels is gebleken dat het niet haalbaar is om met de uitvoering van het nieuwe houderschapssysteem te beginnen op 1 januari 1995. Een deel van de daartoe benodigde geautomatiseerde ondersteuning zal dan nog niet geheel gebruiksklaar zijn. Ik acht het ongewenst met de uitvoering van het nieuwe systeem te beginnen alvorens er zekerheid is dat het volledig operationeel is. Dit zal het geval zijn op 1 april 1995. Ik heb er dan ook voor gekozen de inwerkingtredingsdatum van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 en deze wet dienovereenkomstig te wijzigen. Als gevolg hiervan zijn in de wet en in de toelichting diverse wijzigingen aangebracht.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 22 augustus 1994, no. W06.94.0321, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- In de toelichting op artikel I, onderdelen F, G, H, M, N en P de vindplaats vermelden van de tariefwijzigingen.
- In de toelichting op artikel I, onderdelen J, O, Q, S en U, vermelden welke aanpassingswet van de Algemene wet bestuursrecht het betreft en aangeven welke artikelen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen het betreft.