



## Advies Raad van State inzake twee voorstellen van wet, een nota van wijziging en een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur op het terrein van de belastingen.

### Nader Rapport

's-Gravenhage, 15 maart 2022  
2022-000048818

Aan de Koning

#### Nader rapport inzake twee voorstellen van wet, een nota van wijziging en een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur op het terrein van de belastingen.

Zoals de Minister voor Rechtsbescherming bij brief van 21 juni 2021<sup>1</sup> reeds aan beide Kamers der Staten-Generaal heeft toegelicht, streeft het kabinet ernaar om verweesd geraakte adviezen van (de Afdeling advisering van) de Raad van State<sup>2</sup> alsnog zo spoedig mogelijk van een reactie te voorzien. In dit nader rapport wordt ingegaan op een aantal verweesde adviezen op het terrein van de belastingen en de douane.

Blijkens de hierna te noemen mededelingen van de Directeur van Uw kabinet machtigde Uwe Majesteit (de Afdeling advisering van) de Raad van State om het advies inzake de hierna te noemen ontwerpen rechtstreeks aan ons te doen toekomen:

1. mededeling van 25 juni 2002, nr. 02.002940, inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (afschaffing van de vrijstelling van gemeentelijke vervoerbedrijven voor de vennootschapsbelasting);
2. mededeling van 14 februari 2012, nr. 12.000337, inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Algemene douanewet en de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet aanpassing sanctiestelsel Algemene douanewet);
3. mededeling van 17 juni 2013, nr. 13.001225, inzake een nota van wijziging bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964, de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet in verband met de aanpassing van het fiscale kader voor ouderdagsvoorzieningen (Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen); en
4. mededeling van 1 april 2016 nr. 2016000592, inzake het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit belastingen op milieugrondslag in verband met de invoering van een vrijstelling van afvalstoffenbelasting voor het verbranden van zuiveringsslib.

Deze adviezen, gedateerd 19 juli 2002 (no. W06.02.0261/IV), 4 mei 2012 (no. W06.12.0043/III), 19 juni 2013 (no. W06.13.0170/III) en 19 mei 2016 (no. W06.16.0073/III), bied ik u hierbij aan.

#### 1. Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (afschaffing van de vrijstelling van gemeentelijke vervoerbedrijven voor de vennootschapsbelasting)

De Raad van State heeft op 19 juli 2002 een advies met no. W06.02.0261/IV uitgebracht over het wetsvoorstel houdende wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (afschaffing van de vrijstelling van gemeentelijke vervoerbedrijven in de vennootschapsbelasting). Dit voorstel voorzag in de afschaffing van de vrijstelling van de vennootschapsbelasting voor gemeentelijke vervoerbedrijven en maakte eerder onderdeel uit van het wetsvoorstel afschaffing vrijstelling enkele overheidsbedrijven en voorkoming incidentele voor- en nadelen.<sup>3</sup> Het onderdeel met betrekking tot gemeentelijke vervoerbedrijven is destijds bij nota van wijziging<sup>4</sup> uit laatstgenoemd wetsvoorstel gelicht. In de zomer

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VI, nr. 114 en I 2020/21, 31 731, H.

<sup>2</sup> Bij de adviezen gedateerd vóór 1 september 2010 (herstructurering Raad van State) gaat het niet om de Afdeling advisering maar om de Raad van State.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2000/01, 27 784.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2001/02, 27 784, nr. 10.



van 2002 is vervolgens het afzonderlijke wetsvoorstel afschaffing van de vrijstelling van gemeentelijke vervoerbedrijven voor de vennootschapsbelasting opgesteld, waarop advies is ontvangen. Door de destijds snelle opeenvolging van verkiezingen en kabinetten was er geruime tijd onduidelijkheid over de kabinetsplannen met betrekking tot de belastingplicht van overheidsbedrijven en gemeentelijke vervoerbedrijven. Onderwerpen die toen speelden, waren het wetsvoorstel 'Markt en Overheid' en de evaluatie van de Wet personenvervoer 2000. Door verloop van tijd is het wetsvoorstel – dat uiteindelijk ook niet is ingediend bij de Tweede Kamer – uit beeld geraakt en is verzuimd op het advies van de Raad van State een nader rapport uit te brengen. Met onderhavig nader rapport wordt die omissie hersteld. Vanwege de tijd die inmiddels is verstreken, is het wetsvoorstel ingehaald door de actualiteit. Onder deze omstandigheden wordt een inhoudelijke reactie op het advies niet meer opportuun geacht.

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b1

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b2

## **2. Voorstel van wet houdende Wijziging van de Algemene douanewet en de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet aanpassing sanctiestelsel Algemene douanewet)**

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft op 4 mei 2012 een advies met no. W06.12.0043/III uitgebracht over het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene douanewet en de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet aanpassing sanctiestelsel Algemene douanewet). Dit voorstel voorzag in een algehele wijziging van het sanctiestelsel binnen het douanerecht. Naar aanleiding van het advies heeft het kabinet het wetsvoorstel nader overwogen en geconcludeerd dat zij geen mogelijkheid ziet om aan de door de Afdeling benoemde bezwaren tegemoet te kunnen komen en daarbij toch de essentie van het wijzigingsvoorstel in stand te laten. De ministerraad heeft dan ook besloten het wetsvoorstel in te trekken.

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b3

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b4

## **3. Nota van wijziging bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964, de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet in verband met de aanpassing van het fiscale kader voor oudedagsvoorzieningen (Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen)**

De Afdeling heeft op 19 juni 2013 een advies met no. W06.13.0170/III uitgebracht over de nota van wijziging<sup>5</sup> bij het wetsvoorstel Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen. De nota van wijziging voorzag in een uitwerking van een met sociale partners overeengekomen aanvulling op dat wetsvoorstel. Op 19 juni 2013 is de Tweede Kamer geïnformeerd dat in plaats van deze nota van wijziging uiterlijk op 21 juni 2013 een afzonderlijk wetsvoorstel zou worden ingediend dat inhoudelijk overeenkomt met de nota van wijziging.<sup>6</sup> Voor dat afzonderlijke wetsvoorstel werd een nieuwe adviesaanvraag ingediend bij de Afdeling. Het nieuwe advies van de Afdeling met no. W06.13.0175/III over het wetsvoorstel komt inhoudelijk overeen met het advies van de Afdeling met no. W06.13.0170/III over de nota van wijziging. Op 21 juni 2013 is het nieuwe wetsvoorstel<sup>7</sup>, het nieuwe advies van de Afdeling met no. W06.13.0175/III en het daarop ziende nader rapport<sup>8</sup> met de inhoudelijke reactie van het kabinet op het nieuwe advies naar de Tweede Kamer gezonden. Abusievelijk werd toen niet ook het advies van de Afdeling met no. W06.13.0170/III over de nota van wijziging en een daarop ziende nader rapport meegezonden.

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b5

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 610, nr. 14.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 610, nr. 21.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 672, nr. 2.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 672, nr. 4.



De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b6

#### **4. Ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit belastingen op milieugrondslag in verband met de invoering van een vrijstelling van afvalstoffenbelasting voor het verbranden van zuiveringsslib**

De Afdeling heeft op 19 mei 2016 een advies met no. W06.16.0073/III uitgebracht over het ontwerp voor een besluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit belastingen op milieugrondslag (UBbm) in verband met de invoering van een vrijstelling van afvalstoffenbelasting voor het verbranden van zuiveringsslib. Het ontwerpbesluit voorzag in voorwaarden en beperkingen voor de destijds nog in werking te treden vrijstelling van afvalstoffenbelasting voor zuiveringsslib dat wordt afgegeven aan een inrichting om daar te worden verbrand. Deze vrijstelling, alsmede de delegatiegrondslag voor het ontwerpbesluit, zijn geregeld in artikel 29a, derde lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm), opgenomen in het Belastingplan 2015 zoals aangepast bij Overige fiscale maatregelen 2018 (OFM 2018).<sup>9</sup>

De voorwaarden en beperkingen in het ontwerpbesluit hingen samen met het feit dat de vrijstelling alleen geldt voor zuiveringsslib dat wordt verbrand, en dat de vrijstelling moest worden ingepast binnen de zogenoemde in/uit-methode, bedoeld in artikel 27 Wbm, in verband met de consistentie van het systeem van de afvalstoffenbelasting.

Zowel de vrijstelling als de daarbij toe te passen voorwaarden zouden aanvankelijk in werking treden op een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip. Vooruitlopend daarop werd de vrijstelling met ingang van 1 januari 2015 al overeenkomstig verleend op basis van een goedkeurend beleidsbesluit.<sup>10</sup> Omdat op basis van OFM 2018 de vrijstelling per 1 januari 2018 met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2015 in werking trad, is besloten het eerdere ontwerpbesluit niet te laten bekrachtigen en de wijziging van het UBbm op te nemen in het zogenoemde Eindejaarsbesluit 2017.<sup>11</sup> Daarbij is rekening gehouden met het advies van de Afdeling op het eerdere ontwerpbesluit. Een inhoudelijke reactie op het advies van de Afdeling was daarom niet meer opportuun. Verzuimd is echter om een nader rapport uit te brengen met betrekking tot het eerdere ontwerpbesluit uit 2016. Volledigheidshalve kan nog worden opgemerkt dat het advies van de Afdeling bij het Eindejaarsbesluit 2017 geen opmerkingen meer bevatte over de betreffende wijziging, waarbij bedoelde voorwaarden en beperkingen werden opgenomen in artikel 11b UBbm.

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b7

De tekst van dit ontwerpbesluit is te raadplegen op [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) in bijlage Staatscourant 2022, stcrt-2022-13894-b8

Daartoe gemachtigd door de ministerraad geef ik U in overweging de hierbij gevoegde twee voorstellen van wet en de nota van wijziging *niet* aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden en het hierbij gevoegde ontwerpbesluit niet te bekrachtigen.

Hoogachtend,

*De Staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst,  
M.L.A. van Rij*

<sup>9</sup> Artikel XV, onderdeel Ic, van het Belastingplan 2015 werd gewijzigd bij artikel XXV, onderdeel A, OFM 2018.

<sup>10</sup> Beleidsbesluit van 19 februari 2016, nr. BLKB 2016/208M (Stcrt. 2016, nr. 10315).

<sup>11</sup> Besluit van 20 december 2017 tot wijziging van enige uitvoeringsbesluiten op het gebied van de belastingen en de sociale zekerheid (Stb. 2017, 524).