

Vergaderjaar 1995–1996

**24 070**

**Goedkeuring van het op 9 februari 1994 te Brussel tot stand gekomen verdrag inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens alsmede invoering van een belasting met betrekking tot zware motorrijtuigen (Wet belasting zware motorrijtuigen)**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 september 1995

**I. ALGEMEEN**

**1. Inleiding**

In de brief van 13 juli 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 24 070, nr. 5) hebben de eerste en derde ondergetekende aangegeven dat in het licht van de inhoud van het verslag en de reacties van de zijde van de organisaties van het wegvervoer aanleiding is gezien het wetsvoorstel en de daarin besloten liggende heffingssystematiek te heroverwegen. In deze heroverweging is gebleken dat de gevraagde flexibiliteit in het heffingssysteem niet te combineren is met een stelsel van verplichte jaarcertificaten. Wij hebben dan ook gezocht naar oplossingen buiten het kader van het houderschapstelsel. Dit loslaten van het jaarcertificatenstelsel geeft meer mogelijkheden voor «maatwerk» voor de vervoerder. Het heeft aan de andere kant echter ook aanzienlijke consequenties in de uitvoering en heeft voorts een neerwaartse invloed op de budgettaire opbrengst.

Na afweging van alle belangen hebben wij besloten het voorgestelde heffingssysteem aan te passen. De algemene lijn is dat niet langer de aanschaf van jaarcertificaten voor Nederlandse vervoerders verplicht zal zijn, maar dat de belasting verschuldigd wordt ter zake van het gebruik van de autosnelweg. Men heeft daarbij de keuze tussen een jaar-, maand-, week- en dagcertificaat. Op deze wijze wordt met het systeem qua opzet en uitvoering aangesloten bij dat in Duitsland. De nota van wijziging, waarmee de wijzigingen in het wetsvoorstel worden aangebracht, is bij deze nota gevoegd. Op de praktische gevolgen van de wijzigingen wordt in onderdeel 3 van dit hoofdstuk ingegaan.

De vragen van de leden van de verschillende fracties zullen zoveel mogelijk worden beantwoord in het licht van de nieuwe systematiek.

Op deze plaats zouden wij allereerst nog kort willen ingaan op de vragen van de leden van de verschillende fracties op de uitwerking van de aanvankelijke keuze voor het houderschapssysteem in relatie tot het verdrag en de richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993 (hierna te noemen: richtlijn).

Wij zouden dit – met het oog op de vragen die hierover zijn gesteld – mede willen bezien in het licht van de algemene concurrentiepositie van het wegvervoer.

In de voorbereidende fase van het wetsvoorstel zijn reeds door het vorige kabinet binnen het kader van het verdrag verschillende heffings-systemen beoordeeld; naast een houderschapssysteem, een systeem met uitgebreide schorsingsmogelijkheden en ook een zogenoemd «Duits systeem».

Met het oog op het verkrijgen van een evenwichtige verhouding tussen de opbrengst en de kosten van de heffing en de effecten voor de praktische uitvoering, hebben wij gemeend, evenals het vorige kabinet, in eerste instantie de voorkeur te moeten geven aan een houderschapssysteem. Het creëren van een doelmatige en qua uitvoering efficiënte heffing is het oogmerk geweest, en niet zozeer de maximalisering van opbrengst zoals de leden van de fractie van D66 suggereren. In dit verband heeft voorts een rol gespeeld dat in drie van de vier andere verdragslanden een dergelijk houderschapssysteem zou worden ingevoerd. Bij de analyse van de verschillende mogelijkheden zijn de belangen van het bedrijfsleven op het punt van concurrentiepositie en administratieve lasten niet uit het oog verloren.

Met de totstandkoming van de richtlijn en het hierop gebaseerde verdrag is, tezamen met de eerdere vaststelling van een minimumniveau voor de dieselaccijns, een belangrijke eerste stap gezet wat betreft de fiscale harmonisatie van het wegvervoer in Europa. Hierbij speelt een tweetal doelstellingen, namelijk: meer evenwichtige concurrentieverhoudingen tussen vervoerders uit de verschillende lid-staten en het doorberekenen van de infrastructuurkosten. Het fiscale aspect is in dit kader een belangrijke factor en zonder harmonisatie op dit terrein zouden de condities tussen de verschillende landen verder uiteen gaan lopen. Illustratief in dit verband is het in het verleden geuite Duitse voornemen om eenzijdig een zogenoemd Straßenbenutzungsgebühr in te voeren.

De aan het verdrag ten grondslag liggende richtlijn vormt een onderdeel van de eerste stap van vorenbedoelde harmonisatie, namelijk het vaststellen van minimumniveaus voor de motorrijtuigenbelasting, het stellen van voorwaarden aan tolheffing en de invoering van gebruiksrechten. De harmonisatie in Europees verband is hiermede echter nog niet voltooid. De regelgeving zoals die thans vastligt in het verdrag en de richtlijn beoogt dan ook een tussenoplossing te zijn op weg naar een meer nauwkeurige doorberekening van infrastructuurkosten via het territorialiteitsbeginsel (zie ook pagina 3 van de memorie van toelichting, Kamerstukken 1994/95, 24 070, nr. 3). Het ligt in de bedoeling uiteindelijk de infrastructuurkosten toe te rekenen via elektronische weg, door middel van een systeem van road-pricing. Wij zijn van mening dat alleen met een dergelijk systeem optimaal verband kan worden gelegd tussen het gebruik van de infrastructuur en de betaling hiervoor. Tijdens de besluitvorming in de Transport- en Ecofin-Raad van juni, respectievelijk oktober 1993 is genoemd beginsel dan ook het uitgangspunt geweest. Gezien het feit dat deze geavanceerde – en voorlopig nog zeer kostbare – techniek van road-pricing nog niet voorhanden is, heeft de Raad van ministers besloten voor een aantal jaren een tussenoplossing mogelijk te maken, waarbij in ieder geval een aanvang zou kunnen worden gemaakt met de doelstelling van het in internationaal verband doorberekenen van de infrastructuurkosten. Bij deze tussenoplossing is het de verdragsluitende landen toegestaan voor in het eigen land registratieplichtige voertuigen een verplicht jaarcertificaat in te voeren alsmede de belasting van toepassing te verklaren op het gehele wegennet. Het maakt – waar het betreft het territorialiteitsbeginsel – niet uit of gekozen wordt voor een systeem van dag-, week-, maand- of jaarcertificaten of voor een systeem

van een verplicht jaarcertificaat. Ook bij een systeem waarbij een dagcertificaat kan worden gekocht is het zo, dat een vervoerder die slechts één uur gebruik maakt van de infrastructuur dient te betalen voor de gehele dag. Bovendien vindt ook in een systeem met dag-, week-, maand- en jaarcertificaten de betaling niet per definitie plaats daar waar de infrastructuur wordt gebruikt.

Met de leden van de fractie van het CDA zijn wij van mening dat ook andere aspecten dan de fiscale een rol spelen bij de beoordeling van de concurrentiepositie van het Nederlandse wegtransport. In dit kader kunnen wij mededelen dat op een vergelijkbare vervoersprestatie de integrale kostprijs van een Duitse vervoerder gemiddeld 1,7% hoger blijkt te liggen dan van de Nederlandse vervoerder en de kostprijs van een Belgische vervoerder 0,4% lager.

Wij kunnen de door de leden van de fractie van de VVD gegeven cijfers bevestigen dat de bruto loonkosten van Duitse chauffeurs ongeveer 85% van de Nederlandse bedragen, dat driekwart van de Nederlandse – internationaal opererende – vervoerders in het beroepsgoederenvervoer in 1993 met verlies draaide en dat het Nederlandse marktaandeel van vervoer tussen Italië en Nederland met ongeveer 30% is gedaald. Echter, de internationale concurrentiepositie van Nederlandse vervoerders in beschouwing nemend, zouden wij deze cijfers als volgt willen nuanceren. Ondanks het verschil in bruto loonkosten blijkt uit recent onderzoek dat de kostprijs van Duitse vervoerders, zoals hiervoor reeds is gemeld, nog gemiddeld 1,7% hoger ligt. Als belangrijkste oorzaak voor de grote verliezen in 1993 moet de slechte (internationale) economische conjunctuur van dat moment worden aangemerkt. In de berichtgeving over de rentabiliteitspositie van het internationaal opererende beroepsgoederenvervoer in 1993 uit de ons omringende landen worden verliezen van gelijke orde en zelfs hoger gemeld. De scherpe daling in waarde van de Italiaanse lire, ten opzichte van nagenoeg alle Europese munteenheden maar met name ten opzichte van de Duitse mark en de gulden, heeft als direct gevolg gehad dat voor alle betreffende landen een sterke daling is opgetreden van het marktaandeel. Nederland, met zijn relatief grote marktaandeel, vormt hierop helaas geen uitzondering.

Met betrekking tot het volgen van het Duitse voorbeeld, dit naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA, merken wij nog het volgende op. Alhoewel wij ervan overtuigd zijn dat een systeem van dag-, week-, maand- en jaarcertificaten een verfijning betekent ten opzichte van het houderschapssysteem, geven cijfers uit Duitsland aan dat zeer vele, met name internationale vervoerders «vrijwillig» tot de aanschaf van een jaarcertificaat zijn overgegaan. Dit is vanuit de praktijk goed te verklaren. Immers, indien veel van autosnelwegen gebruik wordt gemaakt – wat bij internationale vervoerders het geval is – is het jaarcertificaat niet alleen financieel aantrekkelijker dan de aanschaf van losse dag-, week- of maandcertificaten, maar ook extra administratieve lasten en tijdverlies bij de aankoop worden hierdoor geminimaliseerd. Deze handelwijze wordt bevestigd door het feit dat in het eerste kwartaal van dit jaar ruim 10 500 jaarcertificaten aan Nederlandse vervoerders in Duitsland zijn verkocht. Wij zijn er dan ook vanuit gegaan, evenals de branche-organisatie Transport en Logistiek Nederland, dat ook bij een vrije keuze in Nederland met betrekking tot het soort certificaat, met name vervoerders in het internationale beroepsgoederenvervoer die intensief gebruik maken van het autosnelwegennet, zouden overgaan tot de aankoop van het jaarcertificaat. Wij menen dan ook niet, de leden van de fractie van D66 vragen hiernaar, dat Nederlandse vervoerders zich bij een houderschapssysteem met verplichte jaarcertificaten in het buitenland zouden gaan vestigen.

Tevens zijn wij op grond van het vorenstaande van mening dat bij verplichte jaarcertificaten geen sprake zou zijn van een concurrentienadeel met de belangrijkste concurrenten, te weten vervoerders uit Duitsland en België, in het geval van cabotage en derdelandenvervoer, waarop de leden van de fracties van het CDA, de VVD en de SGP wijzen. Juist de internationale vervoerders zullen ook in een systeem zonder verplichte jaarcertificaten vaak overgaan tot de aankoop van een jaarcertificaat. De concurrentiepositie van deze vervoerders wordt dan ook niet beïnvloed door het al dan niet verplichtende karakter van het jaarcertificaat. Naarmate de minderopbrengst die gepaard gaat met de keuze voor een flexibel systeem met kortlopende certificaten wordt vertaald naar de compensatieomvang – die thans is gebaseerd op de opbrengst van een systeem met verplichte jaarcertificaten – is de concurrentiepositie van de onderhavige vervoerders juist gebaat bij een systeem van verplichte jaarcertificaten.

Los van hetgeen hiervoor is aangegeven met betrekking tot de concurrentiepositie van het Nederlandse wegvervoer in algemene zin onderkennen wij overigens dat in het geval van transporten in het grensgebied tussen Nederland en Duitsland, de leden van de fractie van de VVD vragen hiernaar, en meer in het bijzonder voor het bulkvervoer in de noordelijke provincies tussen beide landen, zoals door de leden van de fractie van de RPF genoemd, een concurrentienadeel zou kunnen ontstaan bij verplichte jaarcertificaten voor alleen Nederlandse vervoerders. Hierbij past overigens de kanttekening dat dit zich alleen zou voordoen indien door de Duitse vervoerder geen gebruik zou worden gemaakt van autosnelwegen en de Duitse vervoerder niet anderszins reeds over een certificaat zou beschikken.

Met betrekking tot de vragen in dit onderdeel op het gebied van de behandeling van bijzondere voertuigen verwijzen wij naar de artikelsgewijze behandeling in hoofdstuk II van deze nota.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD en D66 vragen of overleg heeft plaatsgevonden met de branche-organisaties in het wegvervoer.

Bij verschillende gelegenheden, bijvoorbeeld in een overleg op 29 maart 1994 met de vorige Staatssecretaris van Financiën en tijdens het kennismakingsgesprek dat op 13 oktober 1994 met de derde ondergetekende is gevoerd, is met de bestuurders van de branche-organisaties van het vervoerend en verladend bedrijfsleven gesproken over de hoofdlijnen waarlangs het verdrag in het voorgelegde wetsvoorstel werd uitgewerkt. Ook op ambtelijk niveau is met vertegenwoordigers van de branche-organisaties gesproken over diverse aspecten van het voorstel. De inhoud en praktische implicaties van de wijzigingen die door de bij deze nota gevoegde nota van wijziging worden aangebracht zijn bij verschillende gelegenheden met de organisaties uit de branche besproken, laatstelijk op 24 augustus 1995.

## **2. Inhoud van de richtlijn en het verdrag**

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar een recent overzicht van de tarieven voor de motorrijtuigenbelasting in de verdragslanden en voorts naar de omvang van de ruimte tussen deze tarieven en de EU-minima uit de richtlijn.

De tariefopbouw in de motorrijtuigenbelasting van de overige verdragslanden loopt niet steeds parallel aan de tariefopbouw in de richtlijn. De lid-staten zijn wel verplicht de minimumtarieven te respecteren, maar de richtlijn laat de lid-staten vrij in de keuze van de heffingsstructuur. Hierdoor is een gedetailleerd overzicht van de ruimte tussen de diverse

nationale tarieven en de EU-minima niet te geven. Wel kan een indicatie worden gegeven. De tarieven bevinden zich, met uitzondering van het tarief in Duitsland dat hoger ligt, globaal rond het in de richtlijn neergelegde minimumniveau. Ter indicatie: voor een 40-tonner moet in België en Denemarken circa f 2050 per jaar worden betaald en in Duitsland circa f 3100 tot f 5800 (afhankelijk van de vervuilingsgraad van de motor). Met betrekking tot de tussen de huidige Nederlandse belastingtarieven en de minima nog aanwezige ruimte verwijzen wij naar hetgeen op dit punt met betrekking tot de compensatie in onderdeel 5 van dit hoofdstuk is opgemerkt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke kilometer-verhouding wordt gebruikt bij de verrekening tussen de verdragslanden. De verdeling van de inkomsten, in het verdrag geregeld als wederzijdse verrekeningen (artikel 13), wordt steeds tussen twee verdragsluitende landen aan de hand van het saldo van op elkaars grondgebied gereden kilometers berekend. Het saldo van het aantal verreden kilometers tussen twee landen (basisjaar 1992) is dus bepalend voor de wederzijdse verrekeningen, waarbij het niet van belang is of men het certificaat in het ene of het andere land heeft aangeschaft. Het saldo, in kilometers, vermenigvuldigd met een vast bedrag (gebaseerd op een gemiddelde certificaatprijs per kilometer) vormt de hoogte van het te verrekenen bedrag. Zo is door Duitse vervoerders in het basisjaar 107 745 000 kilometer in Nederland gereden, door Nederlandse wegvervoerders is echter 1 185 708 000 kilometer in Duitsland gereden. Het saldo bedraagt in dit geval 1 077 963 000 kilometer negatief voor Nederland, hetgeen resulteert in een betaling aan Duitsland. Het verrekeningssysteem op zich is onafhankelijk van het in een land gebruikt heffingssysteem.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA merken wij op dat in het geval gebruik gemaakt wordt van artikel 17 van het verdrag, dat wil zeggen dat het Eurovignet bijvoorbeeld niet zou worden ingevoerd op Nederlands grondgebied, de gevolgen hiervan voor de concurrentiepositie niet eenduidig zijn. Hierbij spelen verschillende factoren een rol, zoals de vraag of er sprake is van nationaal of internationaal vervoer (met name ook in de andere verdragslanden) en de mate waarin concurrerende vervoerders certificaatplichtig zijn en daarvoor gecompenseerd zijn.

De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag of eventuele invoering van road-pricing in 1998 kan leiden tot dubbele betaling voor road-pricing en het Eurovignet.

Zowel het verdrag als de richtlijn gaan ervan uit dat het Eurovignet een voorloper is van een systeem van road-pricing. Voor de korte termijn wordt door de regering alleen een gebruiksrecht in de vorm van het Eurovignet overwogen. Op dit moment is het nog niet duidelijk hoe op de lange termijn een systeem van road-pricing zal worden vormgegeven. Indien de systemen elkaar overlappen zou overwogen kunnen worden het Eurovignet in dit systeem te integreren.

De leden van de fractie van het CDA vragen wanneer de bewindslieden het verantwoord achten om het Eurovignet te vervangen door een systeem van Europees rekening rijden. Een systeem van rekening rijden in Nederland, dat aansluit bij de Europese ontwikkeling, zal niet voor het jaar 2000 operationeel kunnen zijn. De vraag van de leden van de RPF-fractie of het (elektronische) road-pricing systeem wordt gezien als toekomstig systeem kan, zoals uit hetgeen hiervoor is aangegeven blijkt, bevestigend worden beantwoord. In antwoord op een vraag van deze leden naar de afstemming in dezen met de ons omringende landen, merken wij op dat de benodigde technische systemen dienen te voldoen aan (deels nog vast te stellen) Europese normen; wenselijk is dat Nederland op het van kracht worden van deze normen wacht. De vraag of het systeem dat in Duitsland

is ingevoerd (en thans ook voor Nederland wordt voorgesteld) niet meer in de lijn van het road-pricing systeem ligt, dient ontkennend te worden beantwoord; alhoewel de heffing in Duitsland meer rekening houdt met het feitelijk weggebruik, lijkt dit systeem qua heffingssysteem niet meer of niet minder op het road-pricing systeem dan de in het oorspronkelijke wetsvoorstel voorziene wijze van heffing. Overigens heeft de derde ondergetekende een invoeringsschema voor rekening rijden inmiddels naar de Kamer gezonden, in lijn met de motie van Gijzel c.s. van 9 november 1994 (Kamerstukken II 1994/95, 23 958, nr. 3).

De grens van 12 ton toegestane maximum massa is in het wetsvoorstel opgenomen, de leden van de fracties van de PvdA en de SGP vragen hiernaar, aangezien zowel het verdrag als het wetsvoorstel is gebaseerd op de richtlijn waarin genoemde grens van 12 ton is opgenomen. Overigens wordt bedoelde massa-grens ook elders in EU-regelgeving gehanteerd, bijvoorbeeld inzake de snelheidsbegrenzer.

Bij de vaststelling van de richtlijn heeft het mobiliteits-vraagstuk, c.q. het terugdringen van het vrachtverkeer over de weg, de leden van de fractie van het GPV vragen daarnaar, geen rol gespeeld. Het Eurovignet is niet opgezet als een instrument om het wegvervoer terug te dringen. Het is de verdragsluitende landen toegestaan vanaf 1998 en onder voorwaarden het Eurovignet te vervangen door een systeem van elektronische tolheffing of road-pricing. Ten aanzien van de overwegingen die bij de totstandkoming van de richtlijn speelden, wijzen wij, naast hetgeen daarover hiervoor is gesteld, ook op de reeds in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 1994/95, 24 070, nr. 3) genoemde destijds dreigende eenzijdige hoge heffing in Duitsland.

Ook vragen deze leden op welke wijze de opbrengsten en kosten van de infrastructuur op Europees niveau in evenwicht kunnen worden gebracht. In antwoord hierop zouden wij willen verwijzen naar het Witboek Transport van de Europese Commissie, waarin een eerste invulling wordt gegeven aan het op Europees niveau doorvoeren van het – door ons onderschreven – principe «de gebruiker betaalt».

Met betrekking tot de vraag van deze leden hoe de invoering van een jaarcertificaat zich, mede met het oog op cabotage-vervoer, verhoudt tot het territorialiteits- en nationaliteitsbeginsel verwijzen wij naar hetgeen daarover is opgemerkt in onderdeel 1 van dit hoofdstuk.

Met betrekking tot de richtlijn zij nog opgemerkt dat het Hof van Justitie op 5 juli 1995 op grond van schending van vormvoorschriften – het Europees Parlement is niet geraadpleegd over de tweede aanpassing van het oorspronkelijke richtlijnvoorstel – de richtlijn nietig heeft verklaard. Teneinde een periode van rechtsonzekerheid te voorkomen en ook het proces van verdere harmonisatie niet op te houden, heeft het Hof besloten de rechtsgevolgen van de richtlijn in stand te houden totdat de Raad een nieuwe richtlijn heeft vastgesteld. Dit proces zal naar verwachting geruime tijd in beslag nemen zodat de onderhavige heffing voorshands in de huidige richtlijn ingebed zal blijven.

### **3. Belastingplicht en belastingtijdvak voor in Nederland geregistreerde motorrijtuigen**

Zoals wij hiervoor hebben opgemerkt heeft de wijziging van een systeem met verplichte jaarcertificaten naar een stelsel waarin men kan kiezen voor jaar-, maand-, week- of dagcertificaten met name praktische gevolgen. Mede in het licht van de vraag van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA om een reactie op het voorstel dat Transport en Logistiek Nederland heeft gedaan in haar brief aan uw Kamer van 21

februari 1995, zouden wij het volgende willen opmerken. Een dicht verkoopnet met, zoals in Duitsland, een verkooppunt in de buurt van elke oprit van de autosnelweg, is in Nederland vanwege de afwijkende opbouw van het (autosnel-)wegennet, met zeer veel opritten, en het weggebruik hier te lande niet tegen acceptabele uitvoeringskosten te realiseren. De Duitse situatie wijkt onder andere wat betreft grootte en dichtheid van het (onderliggende) wegennet en het gemiddeld grotere aantal afgelegde kilometers per rit duidelijk af van die in Nederland. In Nederland zou een en ander betekenen dat bij alle meer dan 1100 opritten een verkooppunt zou moeten worden geïnstalleerd. Daarnaast zouden ook langs de autosnelwegen zelf voldoende verkooppunten moeten worden geplaatst. Tevens zou bij de Belastingdienst een verkoopcentrale moeten worden ingericht waar certificaten kunnen worden besteld door bedrijven die niet van de verkooppunten langs de weg afhankelijk zouden willen zijn, of die langlopende certificaten zouden willen aanschaffen. Ook in Duitsland blijkt zo'n centraal verkooppunt in een grote behoefte te voorzien. In totaal zouden voor de flexibele heffing in Nederland, met dezelfde modaliteiten als in Duitsland, circa 1 250 terminals nodig zijn. Voor het merendeel hiervan zouden contracten met individuele particuliere ondernemers moeten worden gesloten. De kosten die met een dergelijk netwerk zijn gemoeid, hebben tot nu toe in de weg gestaan aan de introductie van een heffingssysteem zonder verplichte jaarcertificaten.

In het totale kostenbeeld spelen verschillende factoren een rol. Het gaat enerzijds om kosten van de verstrekking van certificaten, en anderzijds om kosten voor de controle op naleving van de regeling. Hierbij is overigens uitgegaan van een beperking van de heffing tot autosnelwegen zoals gevraagd door de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA en D66.

De kosten zijn een belangrijk element in de afweging van de systeemkeuze geweest. Op grond van bij de Belastingdienst bekende ervaringscijfers met betrekking tot lokethandelingen, contracten met PTT-postkantoren alsmede de offerte van de Grenswisselkantoren voor de verkoop van certificaten aan de voormalige binnengrens, worden de gemiddelde kosten van de balieverkoop van een certificaat geschat op vier gulden. Het aantal certificaten dat op jaarbasis in Nederland zal worden aangeschaft, is moeilijk exact te ramen. Gelet op de voorkeur van de branche voor het flexibele systeem ligt het voor de hand te veronderstellen dat voor bepaalde typen van vervoer op aanzienlijke schaal van kortlopende certificaten gebruik zal worden gemaakt. Bij de raming van de certificaatverkopen – die mede gebaseerd is op ervaringscijfers uit Duitsland – is ervan uitgegaan dat er voor 25 000 van de 90 000 zware vrachtauto's een jaarcertificaat gekocht zal worden en voor de overige 65 000 maand-, week- en vooral dagcertificaten. Bij een gemiddelde aankoop van 1,5 certificaat (dit kunnen zowel dag-, week- of maandcertificaten zijn) per week betekent dit dat ruim 5 mln certificaten zullen worden verkocht. De kostenpost van structureel f 20 mln, die door de verkoop hiervan via derden ontstaat is, zeker in relatie tot de geraamde opbrengst, niet acceptabel. Daarboven zouden overigens nog de kosten komen voor het personeel van de Belastingdienst en voor de infrastructuur, waardoor de totale kosten ter zake van de verstrekking van certificaten op f 40 mln zouden komen.

Slechts door het terugdringen van het aantal verkooppunten en door de certificaatverkoop grotendeels in eigen beheer te houden, is een dergelijk uitvoeringssysteem uit kosten oogpunt wel haalbaar in Nederland. In Nederland is daarom voor een andere opzet gekozen voor de verstrekking dan in Duitsland het geval is. De volgende modaliteiten worden daarbij voorzien. Gebruik makend van het kentekenregister zal voorafgaand aan het ingaan van de heffing op 1 januari 1996, een aanvraagformulier aan potentiële belastingplichtigen worden toegezonden. Hierop zullen

certificaten met langere looptijden kunnen worden besteld, zoals jaar- en maandcertificaten. Tevens wordt, in overleg met het bedrijfsleven, een procedure voorzien via welke de Belastingdienst ook kortlopende certificaten per post kan verstrekken op aanvraag per fax en in een later stadium op elektronische wijze. Daarnaast zal op circa 100 douanewerkpunten, verspreid over het land, verkoopapparatuur worden geïnstalleerd. Bij de selectie van deze punten zal met name de bereikbaarheid voor de doelgroep – zware vrachtauto's – een rol spelen. Daarbij kunnen eventueel ook andere lokaties van de Belastingdienst worden aangewezen. Op die plaatsen waar de Belastingdienst niet aanwezig is, zal de verkoop van certificaten door derden kunnen worden verzorgd. Dit speelt bijvoorbeeld aan de voormalige binnengrenzen waar nu reeds door de Grenswisselkantoren Duitse certificaten worden verkocht. Ook langs de autosnelwegen zullen, zij het in beperkte mate, verkoopvoorzieningen worden getroffen. Voorstelbaar is tevens dat een aantal verkoopterminals bij service-organisaties of bij grote vervoerders wordt gestationeerd. Ook in Duitsland gebeurt dat op bescheiden schaal en voorzover de omzetten van dergelijke verkooppunten de te maken kosten rechtvaardigen. Overleg met branche-organisaties over deze alternatieve aangiftemethoden is inmiddels gestart. Ook de aanwijzing van de verkooppunten zal zo veel mogelijk in overleg met de vertegenwoordigers van de wegtransportbranche plaatsvinden. Na de inwerkingtreding van de heffing kunnen eventueel enige additionele verkooplocaties worden aangewezen, als blijkt dat er knelpunten zijn. Door bovenstaande maatregelen lijkt de verkrijgbaarheid van certificaten voldoende verzekerd. De kosten van verstrekking, met inbegrip van kosten ter zake van het personeel van de Belastingdienst en voor de infrastructuur, kunnen bij een totaal van tussen de 150 en 250 terminals beperkt blijven tot ongeveer f 10 mln per jaar.

De verkooppunten die reeds waren voorzien voor buitenlandse vrachtwagens, kunnen ook worden gebruikt voor binnenlandse motorrijtuigen. De leden van de fractie van het GPV stellen dat ook voor buitenlandse vrachtauto's voldoende verkooppunten beschikbaar zullen moeten zijn. Het in de memorie van toelichting in het kader van het oorspronkelijk voorziene systeem genoemde aantal van 50 verkooppunten was gebaseerd op het aantal buitenlandse vrachtauto's dat in Nederland rijdt en het aantal toegangswegen naar Nederland, alsmede op het feit dat het merendeel van de buitenlandse vrachtwagens vanuit Duitsland of België komt en derhalve al van een certificaat zal zijn voorzien.

Naast de gevolgen van de keuze voor een flexibel systeem voor de verstrekking van de certificaten spelen ook de gevolgen voor de controle een belangrijke rol. Bij een houderschapssysteem zijn de mogelijkheden van fraude tot een minimum beperkt. De belastingplichtige kan in beginsel geen keuze maken tussen wel of niet betalen. In het thans voorgestelde systeem bestaat, zoals hiervoor opgemerkt, de gelegenheid om per dag de keuze te maken om wel of niet te betalen. Indien een dag niet gereden wordt, of slechts op andere wegen dan autosnelwegen, is in het geheel geen belasting verschuldigd. In andere gevallen kan de belasting naar keuze van de belastingplichtige voor een korter of langer tijdvak worden voldaan.

In het thans voorgestelde controlesysteem ligt voor in Nederland ingeschreven motorrijtuigen het zwaartepunt op controle aan de hand van foto's en niet door middel van staandehouding. De leden van de fractie van het GPV vragen naar de mogelijkheden van een dergelijk systeem. Een wezenlijk element hierbij vormt de registratie van de specifieke gegevens – onder meer kenteken, tarief en tijdvak – van alle in Nederland verkochte certificaten in een centrale computer. Het aldus ontstane bestand kan – voor Nederlandse vrachtauto's – vervolgens worden vergeleken met langs de autosnelweg gemaakte foto's waarop het



kenteken en het aantal assen zijn vastgelegd, alsmede plaats en tijdstip van de controle. Daarmee is ook het door de leden van de fractie van de VVD gesignaleerde probleem van de staandehouding ten behoeve van het controleren van het aantal assen ondervangen. Voor de ten behoeve van Nederlandse vrachtwagens in het buitenland gekochte certificaten bestaat deze verificatiemogelijkheid thans niet. De bevindingen zullen, als geen betaling in het bestand wordt aangetroffen, aan de houder van het voertuig worden voorgelegd met het verzoek om voor het desbetreffende tijdstip een in het buitenland gekocht certificaat over te leggen. Het is derhalve van belang dat de ondernemer zijn in het buitenland aangeschafte certificaten in zijn administratie bewaart, teneinde te allen tijde het betaald hebben van de verschuldigde belasting te kunnen aantonen. Opgemerkt wordt nog dat artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen dat de administratieverplichting in het belastingrecht regelt, in zijn algemeenheid op de in de onderhavige wet bedoelde certificaten van toepassing zal zijn, hetgeen inhoudt dat de ondernemers reeds uit dien hoofde gehouden zijn de certificaten in hun administratie te bewaren.

Voor buitenlandse motorrijtuigen blijft, evenals in het wetsvoorstel was voorzien, staandehouding de enige wijze van controleren. Vermeden moet worden dat hierdoor een verhoudingsgewijs zware inzet nodig is van mensen en middelen in relatie tot de omvang van de te controleren groep. De leden van de fracties van de VVD en het GPV vragen hiernaar. Daarom ligt het in het voornemen de controle op de onderhavige heffing mede te laten verrichten in het kader van de controles door de rijksverkeersinspectie.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de mogelijkheid tot het invoeren van een hoge boete om «zwartrijden» te voorkomen, merken wij op dat in samenhang met de nieuwe opzet het boetestelsel is aangepast. Thans wordt voorgesteld om in alle gevallen waarin wordt geconstateerd dat de belasting niet is voldaan, een boete op te leggen van maximaal f 10 000. In dat herziene systeem is ook het oorspronkelijke onderscheid tussen Nederlandse en buitenlandse vervoerders – de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de SGP en het GPV vragen hiernaar – verdwenen. Voor een meer uitgebreide toelichting op het herziene boetesysteem verwijzen wij naar de toelichting op onderdeel N van de bij deze nota gevoegde nota van wijziging.

De keuze voor een andersoortig heffingsregime heeft een aantal bepalingen van het oorspronkelijke wetsvoorstel overbodig gemaakt. Een voorbeeld hiervan is de zogenoemde buitengebruikstellingsregeling. Met deze regeling was in het wetsvoorstel beoogd een tegemoetkoming te verlenen aan houders van voertuigen die – vanwege omvangrijke reparaties of door seizoensinvloeden – voor langere tijd niet zouden worden gebruikt. In het thans voorgestelde systeem is deze faciliteit niet meer nodig aangezien de belasting niet meer is verschuldigd vanwege het houden van een vrachtwagen, maar slechts als met het motorrijtuig in Nederland van de autosnelweg gebruik wordt gemaakt. Bovendien is de teruggaafmogelijkheid voor jaarcertificaten versoepeld. De bepaling inzake de buitengebruikstelling komt dan ook in het nieuwe voorstel te vervallen. Op de vraag van de leden van de SGP-fractie waarom voor de in het voorstel opgenomen buitengebruikstellingsregeling geen aansluiting is gezocht bij de in de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 opgenomen schorsingsregeling wordt in de artikelsgewijze behandeling hierna kort ingegaan.

In verband met het gewijzigde heffingssysteem komt de vraag van de leden van de fracties van het CDA en D66, hoe het systeem zal uitwerken bij een ter zake van een reparatie door de reparateur ter beschikking gestelde (leen- of huur-)vrachtauto, in een ander licht te staan. Voor deze categorie voertuigen was in het wetsvoorstel geen vrijstelling voorzien. Ook in het thans voorgestelde systeem zullen leen- of huurvrachtwagens niet zijn vrijgesteld. Het verdrag biedt hiertoe geen mogelijkheid. Naar onze mening blijven de extra lasten van het Eurovignet voor deze categorie relatief beperkt nu de belasting alleen verschuldigd zal zijn op de dagen dat gebruik van de autosnelweg wordt gemaakt. De belasting hoeft niet steeds feitelijk te worden voldaan door verhuurder. De belasting kan in beginsel ook worden voldaan door een ander dan de tenaamgestelde, bijvoorbeeld door de feitelijke gebruiker van een leen- of huurvrachtwagen. Waar het in Nederland geregistreerde vrachtwagens betreft, blijft degene op wiens naam het voertuig staat geregistreerd wel verantwoordelijk en zal door de Belastingdienst kunnen worden aangesproken als houder van het voertuig als de verschuldigde belasting blijkt niet te zijn voldaan.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD wijzen er op dat de vrachtwagens in het kader van de invoering van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 buiten de systematiek van het houderschap zijn gehouden, terwijl voor het Eurovignet in het wetsvoorstel een houderschapshemming was voorzien.

Voor de keuze om de vrachtwagens in de motorrijtuigenbelasting voornamelijk buiten een dergelijk systeem te houden, hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld: het voorkomen van een verdere lastenverzwaring voor de vervoersbranche en daarnaast het feit dat nog onzeker was wat de uitkomst zou zijn van de op dat moment nog lopende onderhandelingen in Brussel om te komen tot een Europese harmonisering van de motorrijtuigenbelasting. Die beoogde harmonisering heeft inmiddels in de eerder genoemde richtlijn haar beslag gekregen. Als uitzondering op het streven naar een bredere toepassing van het territorialiteitsprincipe voor heffingen op het terrein van het wegvervoer binnen de EU is in die richtlijn met het oog op uitvoerbaarheid en het voorkomen van een verdere verhoging van de administratieve lastendruk voor de motorrijtuigenbelasting voor zware vrachtwagens vastgehouden aan het principe van nationaliteit, waarbij de heffing in de lid-staat van registratie wordt gecombineerd met een vrijstelling in de overige lid-staten. In diverse lid-staten wordt de motorrijtuigenbelasting voor vrachtwagens geheven op basis van registratie en niet op basis van het gebruik van de weg. Tegen deze achtergrond zou naar onze mening kunnen worden gezien of thans voor de heffing van de motorrijtuigenbelasting niet ook een systeem van houderschap zou kunnen worden overwogen. Een dergelijk systeem zou meer passen in de richtlijnstructuur. Het feit dat thans voor het Eurovignet wordt voorgesteld af te stappen van het houderschapssysteem doet hieraan geen afbreuk.

Wij verwijzen voor de vragen die door de leden van de fracties van de PvdA, het CDA en D66 zijn gesteld over de bijzondere voertuigen en de invulling en uitwerking van de vrijstellingen, alsmede voor de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de zogenoemde een-dag-kentekens, naar de artikelsgewijze behandeling in hoofdstuk II hierna. Bij de behandeling van artikel 19 zal op de vragen met betrekking tot vrijstellingen en dergelijke worden ingegaan.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen zich af hoe de uit het Eurovignet voor de vervoerders voortvloeiende extra last (netto-opbrengst +/- compensatie) zich verhoudt tot het regeringsstreven om te komen tot lastenverlichting. Wij merken op dat in samenhang met de

besluitvorming over het Eurovignet financiële middelen zijn vrijgemaakt voor investeringen in de infrastructuur, die mede ten goede komen aan het wegvervoer. Daarnaast profiteert de sector ook van de generieke lastenverlichting die in deze kabinetsperiode op het punt van het verlagen van de arbeidskosten aan de onderkant van de arbeidsmarkt zal worden gerealiseerd. Overigens merken wij op dat met het thans voorgestelde systeem de lasten als gevolg van het Eurovignet lager uit zullen vallen. De met de invoering van de onderhavige heffing gepaard gaande verzwarende van de administratieve lastendruk, de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD en D66 vragen hiernaar, is ook in het thans voorziene systeem zo beperkt mogelijk gehouden, maar hangt samen met de keuze voor de invoering van een nieuw instrument voor het toerekenen van infrastructurele kosten aan het wegvervoer. Ook de keuze voor een nieuwe belastingwet en niet voor uitbreiding van reeds bestaande belastingwetten moet in dit licht worden gezien.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie of de tarieven binnen afzienbare tijd aanmerkelijk worden verhoogd, merken wij op dat in de richtlijn is vastgelegd dat het tarief om de twee jaar wordt gezien, voor de eerste keer per 1 januari 1997. Een besluit tot verhoging van het tarief moet echter in de EU-Raad met unanimiteit van stemmen worden genomen, en dus kan een dergelijke verhoging niet door een verdragsaanpassing worden geëffectueerd. Een ander punt zijn de tariefaanpassingen in verband met een wijziging van de omrekeningskoers van de ecu. Deze tariefaanpassingen ten opzichte van de nationale valuta kunnen jaarlijks door de desbetreffende lid-staat worden doorgevoerd en hebben een (verhogend of verlagend) effect op de nationale tarieven.

#### **4. Relatie tussen het tarief en het aantal assen**

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD, D66, de RPF en de SGP merken op dat de in het wetsvoorstel gekozen systematiek van jaarcertificaten gevolgen heeft voor de flexibiliteit van de inzet van het materieel van de ondernemer. Dit zou met name spelen in het geval dat een «kleine» vrachtwagencombinatie (3 assen of minder) incidenteel wordt afgewisseld met een «grote» combinatie, waarvoor een hoger jaartarief is verschuldigd.

Als gevolg van de voorgestelde wijziging van het heffingssysteem, komt deze problematiek anders te liggen. In de door deze leden aangehaalde voorbeelden van motorrijtuigen met een maximum toegestane massa van 11 ton die door incidenteel gebruik van een aanhanger boven de massa-grens van 12 ton uitkomen en vrachtwagencombinaties waarvan het assenaantal in de loop van het jaar varieert, kan het systeem van dagcertificaten uitkomst bieden. In de eerste plaats is voor de combinatie die incidenteel boven 12 ton massa-grens uitkomt alleen belasting verschuldigd over de periode dat met 12 ton of meer van de autosnelweg gebruik gemaakt wordt. Voorts wordt voor vrachtwagencombinaties met een wisselend assenaantal met de mogelijkheid van dagcertificaten de benodigde flexibiliteit geboden. Ook in het geval dat een jaar-, maand- of weekcertificaat voor een combinatie met drie assen is aangeschaft, kan voor een dag waarop met vier assen of meer wordt gereden een dagcertificaat worden aangeschaft. Het tariefonderscheid tussen 3 assen of minder en vier assen of meer manifesteert zich overigens niet bij dagcertificaten omdat daarvoor, anders dan voor de andere certificaten, een uniform tarief geldt ongeacht het aantal assen van de vrachtwagencombinatie.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van D66 en de SGP naar de wijze waarop de hoogte van de tarieven voor vrachtauto's met drie assen of minder en vrachtauto's met vier assen of meer tot stand

is gekomen, merken wij op dat het tarief van 1250 ecu een resultante is van de tot stand gekomen politieke besluitvorming rond het dossier fiscale harmonisatie wegvervoer. Het daarvan afgeleide tarief van 750 ecu voor voertuigen met minder dan vier assen hangt samen met het feit dat met een verlaagd tarief rekening wordt gehouden met een mindere belasting van het wegennet door kleinere vrachtwagens, en is als zodanig een uitvloeisel van het overleg tussen de verdragspartners.

## **5. Budgettaire gevolgen**

Zoals wij in de memorie van toelichting en ook hiervoor in deze nota hebben opgemerkt, hebben tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel in de afweging tussen een houderschapvariant en het systeem dat in Duitsland is ingevoerd de elementen doelmatigheid en effectiviteit centraal gestaan. Ook het frauderisico is daarbij meegewogen. Naast het realiseren van een zekere budgettaire opbrengst is daarbij een belangrijk element geweest de relatief lage uitvoeringskosten van een houderschapssysteem. In de oorspronkelijke ramingen is de opbrengst van f 260 mln gebaseerd op een certificaatplichtig wagenpark van circa 110 000 voertuigen. Dit aantal was afgeleid van de in het kentekenregister van de Rijksdienst voor het wegverkeer opgenomen kentekens. Inmiddels is de opbouw en samenstelling van de in het register aanwezige kentekens nader onderzocht en zijn de daaruit afgeleide gegevens vergeleken met cijfers uit andere bronnen. Daaruit is gebleken dat het aantal certificaatplichtige vrachtwagens naar beneden moet worden bijgesteld tot circa 90 000. Uitgaande van een ongewijzigde verhouding tussen het aantal vrachtwagens met 3 of minder assen (laag tarief) en vier of meer assen (hoog tarief) zouden de inkomsten op basis van dit lagere aantal uitgaande van het houderschapssysteem op circa f 210 mln uitkomen.

De budgettaire opbrengst bij een flexibel systeem met dagcertificaten is minder constant en wordt aanzienlijk lager geraamd dan de opbrengst die was voorzien bij het houderschapssysteem. De opbrengst in het thans voorgestelde systeem wordt geraamd op structureel f 150 mln per jaar.

De met het gewijzigde systeem samenhangende totale uitvoeringskosten vallen onder meer in verband met een aangepaste controle-opzet en het niet langer benodigd zijn van een omvangrijk geautomatiseerd systeem, lager uit dan bij het oorspronkelijke wetsvoorstel. Deze kosten worden thans geraamd op circa f 12,5 mln per jaar voor de Belastingdienst en circa f 2,2 mln per jaar voor de Rijksdienst voor het wegverkeer en de rijksverkeersinspectie tezamen. Het thans voorgestelde systeem leidt ten opzichte van de oorspronkelijke opzet, waarbij overigens rekening was gehouden met 110 000 certificaatplichtige vrachtwagens, tot een verminderde netto opbrengst van ruim f 100 mln.

De vraag van de leden van de fracties van de PvdA en de RPF naar respectievelijk de omvang en een onderbouwing van de kosten van de overgangsregeling geeft ons aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Bij het uitstel van de heffing in Nederland van 1 januari 1995 tot 1 juli 1995 was geraamd dat circa voor 15 000 voertuigen in de zware categorie in Duitsland een jaarcertificaat zou worden gekocht. Het zou dan bij een jaarcertificaatprijs van ruim f 2 600 gulden gaan om ongeveer f 40 mln aan jaarcertificaten. Dit bedrag zou de Nederlandse schatkist in 1995 derven bij de gekozen eerbiediging van buitenlandse certificaten. De voorgestelde invoeringsdatum van de heffing wordt in de hierbij gaande nota van wijziging verschoven naar 1 januari 1996. Door de wijzigingen in het systeem zullen dan ook buiten Nederland aangeschafte certificaten in Nederland worden geaccepteerd. In het gewijzigde voorstel is een overgangsregeling op dit punt dan ook niet nodig.

Met de leden van de fracties van de RPF en de VVD hebben wij geconstateerd dat de invoering van het Eurovignet in alle verdrag-sluitende landen gepaard gaat met compenserende maatregelen.

Naar onze mening zijn de diverse nationale compenserende maatregelen niet zodanig dat deze zullen leiden tot een wezenlijke beïnvloeding van de bestaande concurrentie-verhoudingen.

In enkele fracties bestaat behoefte aan gegevens over de maatregelen die ter compensatie van de lasten ten gevolge van het Eurovignet zijn genomen in de andere landen waar het Eurovignet is ingevoerd. In dit verband vragen de leden van de fractie van de VVD of het juist is dat de nieuwe belasting in Denemarken nagenoeg volledig en in Duitsland zelfs meer dan volledig is gecompenseerd. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe in de andere verdragslanden compensatie wordt gegeven. Voorts vragen de leden van de SGP-fractie een meer gedetailleerd overzicht van de compensatiemaatregelen in de overige verdragslanden en van de mate waarin de kosten van het Eurovignet hierdoor worden gecompenseerd.

In Duitsland is de dieselaccijns per 1 januari 1994 verhoogd met 7 Pfennig per liter. Vervolgens is per 1 april 1994 de Kraftfahrzeugsteuer (motorrijtuigenbelasting voor vrachtauto's) verlaagd. De verlaging bedraagt voor bijvoorbeeld een trekker-opleggercombinatie (40 ton, 2 plus 3 assen) die is voorzien van een thans uit emissie-oogpunt «normale» motor, zo'n f 6500 per jaar. Deze verlaging is hoger voor vrachtauto's die zijn voorzien van een «schone» motor; zij is beperkter voor vrachtauto's met een oude motortechniek. Hierbij moet wel worden aangetekend dat tot 1994 de Kraftfahrzeugsteuer traditioneel aanmerkelijk hoger was (zo'n f 10 000) dan de Nederlandse motorrijtuigenbelasting. De overeenkomstig het vorenstaande verlaagde Duitse Kraftfahrzeugsteuer is overigens nog steeds hoger dan de Nederlandse motorrijtuigenbelasting. De verschillen zijn echter verminderd, ook indien rekening wordt gehouden met de met ingang van 1 januari 1994 verlaagde Nederlandse motorrijtuigenbelasting. In Duitsland zijn per 1 januari jl. bij de invoering van het Eurovignet geen verdere compensatiemaatregelen genomen.

België heeft in verband met de invoering van het Eurovignet besloten tot een pakket maatregelen. Het pakket houdt in: verlaging van de assurantiebelaasting die wordt geheven over de premie voor de WA- en cascoverzekering voor vrachtauto's (van ruim 9% tot ca. 1,5% (enkele honderden guldens per vrachtauto)), afschaffing per 1 april 1995 van de zogenoemde vermindering van de verkeersbelaasting (de Belgische motorrijtuigenbelaasting) voor oude voertuigen, hetgeen voor deze categorie vrachtauto's een verzwaring betekent, een geringe verlaging van de verkeersbelaasting voor vrachtauto's, afschaffing van de door bedrijven voor vervoersvergunningen verschuldigde leges en verlaging van de borgstelling voor uitoefening van beroepsvervoer. Voorts is in België sprake van een voornemen om de verkeersbelaasting in 1996 niet te verhogen. Met deze maatregelen wordt minder dan de helft gecompenseerd van de lastenverhoging die voortvloeit uit het Eurovignet.

In Denemarken wordt compensatie mede verleend in de vorm van afschaffing van de assurantiebelaasting over de verzekeringspremie (WA en casco) voor vrachtauto's (circa f 300 per vrachtauto per jaar). Voorts is in Denemarken de motorrijtuigenbelaasting voor zware vrachtauto's verlaagd. Ten slotte is sprake van een matiging van een in Denemarken beoogde verhoging van de dieselaccijns. Met deze maatregelen wordt ongeveer de helft van de kosten voor het Eurovignet gecompenseerd.

Ook Luxemburg ten slotte heeft slechts een gedeeltelijke compensatie van het Eurovignet verleend door middel van een geringe verlaging van motorrijtuigenbelasting.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA, D66, het GPV, en de SGP over de totstandkoming en andere achtergronden van de reeds per 1 januari 1994 aan het Nederlandse wegvervoer verleende compensatie en de in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel bedoelde toespitsing van een deel daarvan ad f 130 mln ten gunste van de certificaatplichtige vrachtauto's merken wij het volgende op.

In het wetsvoorstel belastingplan 1994, zoals dat luidde na de (eerste) nota van wijziging (Kamerstukken II 1993/94, 23 472, nrs. 1 tot en met 7), werd onder meer voorzien in zowel een gedeeltelijke compensatie van de lastenverhoging die voortvloeide uit de daarbij aangebrachte verhoging van de dieselaccijns met 8 cent per liter, als in een naar voren te halen aanvullende compensatie in de jaren tot en met 1998 van de lastenverhoging uit hoofde van het in 1995 in werking te treden Eurovignet. De hiervoor bedoelde compensatie voor de dieselaccijns had een omvang van 50% van die lastenverhoging – derhalve van f 130 mln – en zou ingevolge dat voorstel worden verleend voor alle vracht- en bestelauto's. De bedoelde aanvullende compensatie voor het Eurovignet had eveneens tot en met 1998 een omvang van f 130 mln, te weten 50% van f 260 mln, en zou globaal neerslaan bij de meer beperkte groep van de certificaatplichtige voertuigen. Daarnaast is – in samenhang met de invoering van het Eurovignet – een bedrag van ruim f 1,1 mld tot en met 2002 bestemd voor infrastructurele werken.

Door de aanvaarding van het amendement Reitsma/Van der Vaart op het wetsvoorstel belastingplan 1994 (Kamerstukken II 1993/94, 23 472, nr. 21), is vervolgens de in dat wetsvoorstel aangebrachte splitsing tussen de eerste en de aanvullende compensatie losgelaten. De twee afzonderlijke compensaties van elk f 130 mln werden samengevoegd tot een compensatie van f 260 mln ten behoeve van alle vracht- en bestelauto's, derhalve zowel certificaatplichtige als niet-certificaatplichtige voertuigen. Op deze wijze is invulling gegeven aan de tijdelijke compensatie van 130 mln voor de lastenverzwaring uit hoofde van het Eurovignet. Er is dan ook zeker geen aanleiding de budgettaire compensatie verder te verhogen. Met de hiervoor genoemde budgettaire compensatie en middelen ten behoeve van infrastructurele werken is jaarlijks bovendien een bedrag gemoeid dat hoger is dan de opbrengst die behoort bij de voorgestelde systeemwijziging.

In het kader van de compensatie resteert in feite nog één exercitie: de toerekening van de compensatiemaatregel. Reeds destijds werd beoogd, mede door de ondertekenaars van het amendement, om bij gelegenheid van het wetsvoorstel Eurovignet nader te bezien welke herschikking binnen de motorrijtuigenbelasting met het oog op het Eurovignet moet worden aangebracht. Vandaar ook dat wij in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel in het vooruitzicht hebben gesteld om bij de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel Eurovignet de verleende compensatie voor een gedeelte van f 130 mln te vervangen door een compensatie ten behoeve van houders van uitsluitend certificaatplichtige voertuigen. Dit komt neer op een lastenverschuiving waarbij de lasten voor zware vrachtauto's verder worden verminderd en die voor andere vracht- en bestelauto's worden verhoogd. Hier speelt echter de problematiek van de minimumtarieven van de motorrijtuigenbelasting die in EU-verband zijn vastgesteld (en die, naar inmiddels uit onderzoek is gebleken, aan een verdere verlaging van het tarief van de motorrijtuigenbelasting in de weg staan).

Sinds 1 januari jl. schrijft de richtlijn minimumtarieven voor op het punt van de motorrijtuigenbelasting voor zware vrachtauto's. Het Nederlandse huidige tarief voor zware vrachtauto's is niet rechtstreeks te vergelijken met de tariefminima van de richtlijn. De reden daarvoor is dat de heffingsgrondslagen ongelijk zijn. Kortweg gaat de Nederlandse tariefstelling uit van het ledig gewicht van elk van de afzonderlijke voertuigen (trekkende voertuigen en getrokken voertuigen) en het EU-tarief van de maximum toegelaten massa en het aantal assen van de combinatie in haar geheel. Aangezien er geen vast verband bestaat tussen de ene maatstaf van heffing en de andere, is er nauwelijks een evenredige lijn te trekken tussen het Nederlandse tarief en het EU-minimumtarief. Uit inmiddels door de Belastingdienst verricht onderzoek komt het beeld naar voren dat thans voor bijna alle van de onder de richtlijn vallende Nederlandse vrachtauto's aan de Europese tariefminima wordt voldaan; voor circa 50% van die vrachtauto's zijn onze tarieven ten minste f 1 000 hoger dan de minima; voor circa 90% ten minste f 500. Voorts concluderen wij op basis van dit onderzoek dat iedere verlaging van het huidige niveau van de motorrijtuigenbelasting voor zware vrachtauto's zou meebrengen dat voor een kleiner of groter aantal vrachtauto's het tarief zou zakken tot onder de door de EU voorgeschreven minimumtarieven.

Het grillige beeld dat oprijst uit het verschil tussen de motorrijtuigenbelasting op basis van het Nederlandse stelsel en de motorrijtuigenbelasting op basis van de richtlijn zou kunnen worden rechtgetrokken indien Nederland de heffingsgrondslagen van de motorrijtuigenbelasting in overeenstemming zou brengen met de Europese tariefopbouw. De richtlijn verplicht ons weliswaar niet tot zo'n herstructurering maar voorop staat dat onze tarieven materieel moeten voldoen aan de minima in de richtlijn. Dat is bij verdere tariefverlagingen pas met zo'n herstructurering op een eenduidige wijze te realiseren. Alleen dan kan namelijk de nog aanwezige ruimte in de Nederlandse tarieven nauwkeurig worden benut. Op korte termijn is zo'n omvorming echter niet te verwezenlijken. Naast het benodigde voorbereidende traject (ook wetgevingstechnisch is dit een ingrijpende exercitie), zijn daarmee aanzienlijke lastenverschuivingen en tijdrovende technische voorbereidingen gemoeid. De voorbereiding op de hervorming is inmiddels ter hand genomen en het streven is er op gericht een wijziging van de ter zake geldende wetgeving 1 januari 1997 van kracht te laten worden. In dit verband zal nog worden bezien of de met de gewijzigde opzet van het Eurovignet gepaard gaande overcompensatie van de sector in het kader van de herstructurering van de tarieven van de motorrijtuigenbelasting zal worden meegewogen.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66 en de SGP stellen vragen met betrekking tot compensatie langs andere weg dan door middel van een verlaging van de motorrijtuigenbelasting.

Naar aanleiding van deze vragen delen wij in de eerste plaats mee (zoals de derde ondergetekende overigens aan de branche-organisaties heeft kenbaar gemaakt) dat de regering niet voornemens is compensatie te verlenen buiten het beslag van de meergenoemde f 130 mln. De mogelijkheden om te komen tot een meer op de certificaatplichtige vrachtauto's toegesneden compensatie dienen binnen dit budgettaire kader te worden bezien. In beginsel zal dit geschieden in het kader van de hiervoor genoemde ombouw van de tariefstructuur van de motorrijtuigenbelasting voor vrachtwagens naar de tariefstructuur van de Europese richtlijn. Zoals hiervoor aangegeven kan alleen na zo'n ombouw de in vergelijking met de EU-minima nog aanwezige ruimte precies worden vastgesteld en worden benut. Dit zal, zoals hiervoor is aangegeven, per 1 januari 1997 geschieden.

Tegen die achtergrond hebben wij ook andere mogelijkheden bezien. Eenvoudige oplossingen zijn evenwel niet voorhanden, omdat welke ten

behoefte van het wegvervoer beschouwde faciliteit het ook betreft, de EU-context (verbod op steunmaatregelen) daarbij zwaar zal wegen. Ook los daarvan zijn diverse kanttekeningen te plaatsen bij de suggesties voor andere mogelijkheden tot compensatie dan die via de motorrijtuigenbelasting, welke vanuit de fracties en de branche-organisaties naar voren zijn gebracht.

Een van die suggesties heeft betrekking op het verhogen naar 100% van de aftrek in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting van reis- en verblijfskosten voor chauffeurs. In het kader van de zogenoemde Oort-operatie is de aftrek van vergoedingen voor voedsel, drank, enz., evenals voor andere gemengde kosten, beperkt tot 75%. Het maken van een uitzondering voor één bepaalde beroepsgroep is moeilijk te verdedigen en zou een precedent kunnen vormen voor andere, vergelijkbare sectoren. Het schrappen van de aftrekbeperking zou dan ook een algemeen werkende maatregel moeten zijn, hetgeen mede gelet op de budgettaire effecten thans niet wordt overwogen.

Andere mogelijkheden hebben betrekking op de zogenoemde SELA-subsidieregeling, de stimulering van laagzwavelige dieselolie en doelgroepstroken waar de leden van de fractie van het CDA naar vragen.

Kort samengevat behelst de SELA-regeling een subsidie voor de aanschaf van Schone- En Lawaai-Arme voertuigen, gebaseerd op vastgestelde Europese (emissie)normen die echter nog niet verplicht zijn. De invoering van een (vernieuwde) SELA-regeling zal eerst dan mogelijk kunnen worden als een nieuwe – strengere – norm (Euro-III) in Europees verband wordt vastgesteld. Immers, de norm waarop de «oude» (en zeer succesvolle) regeling was gebaseerd (Euro-II) is inmiddels verplicht gesteld per 1 oktober 1996. Van de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hebben wij vernomen dat thans overleg in Brussel wordt gevoerd – waarbij tevens fabrikanten en importeurs zijn betrokken – om tot aanscherping van de normering te komen. Een (vernieuwde) SELA-regeling is op korte termijn dan ook geen optie voor een tegemoetkoming buiten de fiscale sfeer.

Wat betreft het stimuleren van laagzwavelige dieselolie komen wij tot eenzelfde conclusie. Ook hier heeft inmiddels in Europees verband besluitvorming plaats gevonden waardoor laagzwavelige diesel vanaf 1 oktober 1996 verplicht wordt gesteld. De sinds 1993 bestaande «bijdrageregeling laagzwavelige dieselolie», die beoogt het gebruik van laagzwavelige dieselolie te bevorderen, zal op vorengenoemde datum worden beëindigd. Wij wijzen in dit verband nog op het feit dat de regering heeft besloten voor genoemde regeling in 1995 en 1996 extra middelen ter beschikking te stellen.

Reeds eerder is er op gewezen dat in samenhang met het Eurovignet extra middelen (tot en met het jaar 2002) zullen worden ingezet voor infrastructuur. In de besluitvorming en naar de organisaties van het vervoerend en verladend bedrijfsleven toe zijn deze middelen reeds aangemerkt als «compensatie in natura».

Wat betreft het mede toepassen op het wegvervoer van een belasting- en premiefaciliteit zoals die per 1 januari 1995 geldt voor de zeevaart, de leden van de fractie van D66 vragen daarnaar, moet erop worden gewezen dat met de aangepaste regeling voor de zeevaart vooruit wordt gelopen op maatregelen in Europees verband ter bevordering van de concurrentiepositie van de EU-vloten. De wettelijke maatregel is vormgegeven tegen de achtergrond van deze wetenschap en heeft dan ook geen problemen opgeleverd bij toetsing aan de EU-regels. Een vergelijking met de zeevaart leert dat het beroepsgoederenvervoer over de weg niet, zoals de zeevaart, geconfronteerd wordt met mondiale concurrentie.

De verhoogde Maribel-bis regeling in België, de leden van de fractie van de PvdA wijzen op deze regeling, heeft als doel, voor bedrijven die met



internationale concurrentie worden geconfronteerd, het bruto-netto traject of de zogenoemde «wig» te verkleinen door vermindering van de afdrachten voor sociale verzekeringspremies. Als argumentatie wordt het relatief hoge niveau van de sociale lasten in België genoemd dat nadelig uit zou werken bij internationale concurrentie. Het betreft hier dus een algemene regeling, die al enige tijd geleden tevens op het Belgische internationaal opererende beroepsgoederenvervoer van toepassing is verklaard. Door de Belgische regering en de organisaties van het vervoerend bedrijfsleven wordt de verhoogde Maribel-bis regeling dan ook niet aangemerkt als compensatie voor invoering van het Eurovignet.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of is overwogen een koppeling in de rijksbegroting te leggen met de financiering van de aanleg van doelgroepstroken bij knelpunten in het autosnelwegennet, moeten wij ontkennend beantwoorden. Het nieuwe begrotingsbeleid is gericht op het loslaten van de directe koppeling tussen inkomsten en uitgaven.

Het aandeel van buitenlandse vervoerders in de geraamde bruto opbrengst, waarnaar de leden van de fractie van de SGP vragen, wordt geraamd op ongeveer f 1 mln. Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat het hier ontvangsten betreft van buitenlandse vervoerders uit de niet-verdragsluitende landen. Immers, voor het aantal verreden kilometers in Nederland door Belgische, Deense, Duitse en Luxemburgse vervoerders vindt een (wederzijdse) verrekening plaats – volgens artikel 13 van het verdrag – met het aantal door Nederlandse vervoerders in België, Denemarken, Duitsland en Luxemburg verreden kilometers. Aangezien het saldo van door Nederlandse vervoerders gereden kilometers in genoemde landen groter is dan andersom, is het aandeel in de bruto-opbrengst van vervoerders uit de verdragsluitende landen derhalve negatief. Wat betreft de verkoop van certificaten verwachten wij – gezien de overwegend oost-west richting van de belangrijkste goederenvervoerstromen en het relatief geringe aantal kilometers op dit traject – dat aan buitenlandse vervoerders hoofdzakelijk dagcertificaten zullen worden verkocht.

## **6. Uitvoeringsaspecten**

De leden van de fracties van de PvdA en de RPF vragen zich af of de controle niet ook door Politie en rijksverkeersinspectie kan worden meegenomen, waardoor de controledichtheid zou kunnen worden opgevoerd.

Ingevolge het oorspronkelijke wetsvoorstel was reeds voorzien in een controle door de in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering genoemde ambtenaren, i.c. de Politie. Door de in onderdeel T van de nota van wijziging voorgestelde uitbreiding wordt ook een controlebevoegdheid voorzien voor de rijksverkeersinspectie waardoor de controledichtheid wordt vergroot. Ter zake wordt verwezen naar de toelichting bij de nota van wijziging op dit onderdeel.

Naar onze mening behoeft niet een afzonderlijk instituut, zoals de leden van de fractie van de RPF vragen, in het leven te worden geroepen. De controle zal binnen de Belastingdienst plaatsvinden door de Douane en het Centraal bureau motorrijtuigenbelasting.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of een beperking van de heffing tot autosnelwegen een verlichting op het punt van controle geeft, is naar onze mening met hetgeen hiervoor is opgemerkt voldoende behandeld.

Op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de mogelijkheid tot het invoeren van een hoge boete om «zwart rijden» te

voorkomen, alsmede op de vragen van de leden van de fractie van de RPF met betrekking tot de controle in Duitsland in relatie tot het Nederlandse systeem, zijn wij in onderdeel 3 van dit hoofdstuk reeds ingegaan.

## II. ARTIKELEN

### Algemeen

Met de nota van wijziging worden op verschillende punten wijzigingen voorgesteld. Waar toepasselijk zal in dit hoofdstuk op de nieuwe systematiek worden ingegaan. Voor het overige verwijzen wij voor een toelichting op de wijzigingen in de artikelen naar de toelichting op de nota van wijziging.

Door de leden van de fracties van het CDA en D66 wordt op het punt van de in het wetsvoorstel opgenomen delegatiebepalingen om nadere informatie gevraagd. Bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel heeft ons steeds voor ogen gestaan de essentialia van de heffing in de wet neer te leggen. De voorgestelde delegatiebepalingen hebben deels betrekking op zaken met een zuiver uitvoeringskarakter en deels hangen zij samen met de naar onze mening noodzakelijke flexibiliteit. De wet moet naar onze mening voldoende ruimte laten om op een efficiënte manier te kunnen inspelen op mogelijke knelpunten. Overigens zijn in het kader van de nota van wijziging enkele delegatiebepalingen overbodig geworden. Het advies van de Raad van State op de algemene maatregel van bestuur is inmiddels uitgebracht. Een concept van de algemene maatregel van bestuur, waarnaar door de leden van de fracties van het CDA en D66, en ook door de leden van de fractie van de PvdA in het kader van hun reactie op artikel 19 wordt gevraagd, is als bijlage bij deze nota gevoegd.<sup>1</sup>

#### *Artikel 3, onderdeel e*

De leden van de fractie van het CDA vragen of niet beter kan worden gesproken van «Eurovignet» in plaats van «certificaat». Wij merken op dat met het gebruik van deze laatste term in de wet het verdrag gevolgd wordt. Met de keuze om in het verdrag de aanduiding «certificaat» op te nemen is, mede op aandrang van Duitse zijde, beoogd te voorkomen dat het onderhavige bewijsstuk wordt geassocieerd met het bewijsstuk dat in het kader van andere heffingen, bijvoorbeeld in Zwitserland, op de voorruit wordt aangebracht.

Dat in het wetsvoorstel het begrip «zwaar motorrijtuig» wordt gedefinieerd en vervolgens verder in het wetsvoorstel alleen wordt gesproken van «motorrijtuig», verdient volgens de leden van de fractie van de SGP geen schoonheidsprijs. Wij erkennen dit. Wij hebben er voor gekozen om in aansluiting op het verdrag het begrip «zwaar» te gebruiken, maar dit vervolgens niet steeds te herhalen omdat gezien het grote aantal keren dat dit voorvoegsel gebruikt zou moeten worden dit de redactie van de wet niet ten goede zou komen. In de lagere regelgeving, deze leden vragen daarnaar, zal een vergelijkbare systematiek worden gevolgd.

#### *Artikel 6*

De leden van de fractie van de PvdA vragen of met betrekking tot voertuigen die van de weg gebruik maken met een zogenoemd eendagskenteken artikel 6, onderdeel c, van de wet kan worden toegepast. Door de bij nota van wijziging gewijzigde systematiek zal zich hier geen probleem meer voordoen. Ook voor deze categorie geldt de mogelijkheid van een dagcertificaat.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

#### *Artikel 11, zesde lid*

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom tariefwijzingen bij algemene maatregel van bestuur worden aangebracht en vragen voorts of het tarief niet slechts via een aanpassing van het verdrag kan worden gewijzigd.

Naar onze mening is hier sprake van een misverstand. De in artikel 11, zesde lid, van het voorstel opgenomen delegatiebepaling heeft uitsluitend betrekking op wijzigingen van het tarief naar aanleiding van wijzigingen van de koers van de ecu. De in het verdrag opgenomen tarieven zijn uitgedrukt in ecu en dienen voor elke verdragsluitende partij te worden omgerekend naar de nationale valuta. Deze omrekening dient in beginsel jaarlijks (per 1 januari) te geschieden op basis van de koers van de eerste werkdag van oktober daaraan voorafgaand, zoals deze wordt bekend gemaakt in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen (zie artikel 8, vierde lid, van het verdrag, jo. artikel 11 van de richtlijn). Omdat de aanpassingen naar aanleiding van een gewijzigde ecu-koers verplicht voortvloeien uit het verdrag en geen besluitvorming van de verdragspartners vereisen, geven wij er de voorkeur aan om deze wijzigingen te kunnen aanbrengen per ministeriële regeling.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de financiële consequenties van het achterwege laten van een aanpassing van de tarieven indien de wijziging in de omrekeningskoers ecu-gulden binnen de marge van 5 percent blijft. Hiermee is een budgettair belang van maximaal circa f 10 mln (positief of negatief) gemoeid. Overigens merken wij op dat in de praktijk de koersschommelingen veel geringer zijn.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van D66 waarom in het wetsvoorstel niet een verwijzing naar de richtlijn is opgenomen waar het betreft de wijzigingen om de twee jaar van het maximumtarief, merken wij op dat het maximumtarief om de twee jaar kan worden herzien; voor het eerst op 1 januari 1997. Verwezen zij ook naar pagina 6 van onderdeel 3 van de memorie van toelichting. Zoals hiervoor is gesteld is voor een verhoging van dit maximum de goedkeuring van alle lid-staten van de EU nodig. Een tariefwijziging naar aanleiding van een dergelijk besluit zal bij afzonderlijk wetsvoorstel plaatsvinden. Met het oog hierop achten wij een verwijzing naar de richtlijn op dit punt niet noodzakelijk.

Met betrekking tot de vraag van deze leden hoe de regering een verhoging van het maximumtarief inschat, verwijzen wij naar onderdeel 3 van hoofdstuk 1 van deze nota.

#### *Artikel 12, derde lid*

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen waarom de belasting niet gespreid kan worden betaald en – ook de leden van de fracties van D66 en de SGP vragen hiernaar – waarom voor de betaling van de jaarcertificaten niet is aangesloten bij de systematiek van de motorrijtuigenbelasting, waarbij per kwartaal betaald kan worden. Voor een betalingsregeling lijkt in het huidige voorstel minder noodzaak, nu de belasting ook voor kortere tijdvakken kan worden voldaan. Overigens merken wij op dat de keuze voor een jaarbetaling ineens vooral was ingegeven door het feit dat het verdrag geen kwartaaltarief kent. Een certificaat voor drie maanden kost drie maal het maandtarief en is derhalve duurder dan een kwart van de prijs van een jaarcertificaat. Daarnaast speelt mee dat een eventuele betalingsfaciliteit niet geweigerd zou kunnen worden aan houders van elders geregistreerde voertuigen. Dit zou leiden tot fricties met de andere landen waar het Eurovignet is ingevoerd, nu een dergelijke mogelijkheid daar niet bestaat (met

uitzondering van België, waar een jaarcertificaat in twee delen kan worden betaald, tegen een totaalbedrag dat overeenkomt met de prijs van 12 maandcertificaten).

#### *Artikel 14*

De leden van de fracties van het CDA en de SGP wijzen erop – uitgaande van een verplicht jaarcertificaat – dat voertuigen die zijn voorzien van een certificaat voor het maximaal aantal assen, ten einde te kunnen overstappen naar een goedkoper certificaat, zullen worden overgedragen van de ene BV naar de andere.

Hoewel deze mogelijkheid niet zou kunnen worden uitgesloten, lijkt ons een dergelijke handelwijze niet voor de hand te liggen. Aan het overschrijven van een kenteken van de ene vennootschap naar de andere zit immers meer vast dan alleen een gang naar het postkantoor. De administratieve consequenties en de aan een teruggaaf verbonden kosten zouden de gevreesde handelwijze ons inziens niet erg aantrekkelijk maken. Overigens speelt dit punt onder het thans voorgestelde systeem minder omdat, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, naast een jaarcertificaat voor 3 assen een dagcertificaat kan worden aangeschaft als incidenteel met meer assen wordt gereden. Voor het geval dat voor langere tijd met meer assen wordt gereden kan voor het jaarcertificaat voor 3 assen gebruik worden gemaakt van de teruggaafregeling, waarna een nieuw certificaat voor meer dan 3 assen kan worden aangeschaft.

Met het oog op de mogelijkheden die onder het thans voorgestelde systeem bestaan om de te betalen belasting af te stemmen op de gebruikte vrachtwagen-combinatie, lijkt voor een aanvullend certificaat voor aanhangwagens, waarnaar de leden van de fractie van het CDA vragen, minder noodzaak. Een afzonderlijk aanhanger-certificaat is bovendien niet voorzien in het verdrag. De reden hiervoor is onder meer gelegen in het feit dat er in de betrokken landen veelal geen registratie van de aanhanger/oplegger plaatsvindt. Het certificaat zou daardoor gebruikt kunnen worden voor meerdere aanhangers/opleggers.

#### *Artikel 15*

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie wijzen wij erop dat de verplichting tot het voeren van het certificaat in het motorrijtuig is vastgelegd in het verdrag. Hierbij moet bedacht worden dat ook Nederlandse voertuigen in de andere verdragslanden steeds het certificaat in het voertuig aanwezig dienen te hebben. Een dergelijk bewijsstuk is voor de motorrijtuigenbelasting niet nodig, vanwege de vrijstelling die op basis van wederkerigheid voor deze belasting gewoonlijk in bilaterale verdragen wordt opgenomen, en in EU-verband thans voor zware vrachtwagens uit de richtlijn voortvloeit.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de reden waarom het boetebeleid in een afzonderlijk voorschrift wordt neergelegd. De bedoelde boetebepaling is in de nota van wijziging, als gevolg van de gewijzigde opzet, verwerkt in de sanctiebepaling ter zake van het niet betaald hebben van de verschuldigde belasting. Terzake van de oude bepaling merken wij op dat het in de toelichting op artikel 15 bedoelde boetebeleid uitsluitend betrekking had op de boete van ten hoogste f 250 voor het niet aanwezig hebben van het certificaat in het motorrijtuig. Genoemd bedrag is een maximum dat bij eerste constatering niet zal worden opgelegd. De gedragslijn voor de inspecteurs, belast met de oplegging van deze boeten, betreffende de hoogte van de boete bij een eerste constatering en het oplopen van die hoogte bij recidive, leent zich uit de aard der zaak niet

voor opname in een wettelijke bepaling. Dergelijke gedragslijnen worden in afzonderlijke voorschriften vastgelegd.

#### *Artikel 16*

De in dit artikel opgenomen bepaling is inmiddels sterk gewijzigd. De oorspronkelijk voorgestelde tekst heeft aanleiding gegeven tot vragen van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66, de SGP en het GPV met betrekking tot dit artikel. Met name de verschillen die in dit kader zouden kunnen optreden tussen nationale en buitenlandse vervoerders hebben bij genoemde fracties aanleiding gegeven tot vragen. Aangezien deze verschillen zich in het bij nota van wijziging voorgestelde nieuwe systeem niet meer voordoen zouden wij willen volstaan met het volgende.

In het oorspronkelijke voorstel was voor Nederlandse vervoerders een naheffing voorzien van de belasting voor een tijdvak van maximaal één jaar. Dit hield uiteraard verband met het feit dat ook de belasting in alle gevallen verschuldigd was voor dat tijdvak. De facto kwam dit dus neer op het alsnog betalen van de reeds verschuldigde belasting. De naheffing voor een buitenlandse vervoerder was beperkt tot maximaal één maand, aangezien deze niet de verplichting had om voor een tijdvak van een jaar de belasting te betalen. Aangezien van een buitenlandse vervoerder niet kan worden vastgesteld hoelang deze reeds in het land is en hoeveel belasting feitelijk zou moeten worden nageheven was er een tijdvak vastgesteld van een maand. De aansluiting voor de naheffing en daarbij te belopen boete bij de Algemene wet inzake rijksbelastingen brengt met zich dat de boete werd gerelateerd aan de hoogte van de na te heffen belasting, te weten eenmaal die belasting. Op deze wijze was het mogelijk dat zowel de naheffing als de boete bij Nederlandse en buitenlandse vervoerders konden verschillen.

Met betrekking tot de gedachte van de leden van de verschillende fracties die pleiten voor een zo groot mogelijke gelijkschakeling van de boeten voor alle vervoerders, merken wij op dat deze gelijkschakeling in het thans voorgestelde systeem inmiddels is opgenomen. In dit systeem wordt bij constatering dat de verschuldigde belasting niet is voldaan een vast bedrag aan boete opgelegd, dat los staat van de over een tijdvak verschuldigde belasting. Dit bedrag kan oplopen tot maximaal f 10 000. Overigens zal dit maximum alleen in bijzondere situaties worden bereikt. Wij verwijzen voor een nadere uiteenzetting ter zake naar de toelichting op onderdeel N van de nota van wijziging. In de nieuwe boetebepaling wordt tevens een sanctie opgenomen ter zake van het niet aanwezig hebben van het certificaat in het voertuig, een sanctie welke overigens inhoudelijk overeenkomt met die zoals oorspronkelijk voorgesteld in artikel 15, tweede lid.

#### *Artikel 18*

In onderdeel 3 van hoofdstuk 1 van deze nota is reeds vermeld dat de in dit artikel neergelegde buitengebruikstellingsregeling inmiddels overbodig is geworden. Wij zouden met betrekking tot de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66 en de SGP dan ook willen volstaan met de volgende reactie, met name op het punt of is overwogen om ook in het kader van het oorspronkelijk voorstel van wet te voorzien in een systeem van (ruimere) schorsingsregelingen.

Bij het opzetten van de regeling voor de buitengebruikstelling, was gezocht naar een zo eenvoudig mogelijke procedure. Zo was het voor het verkrijgen van een teruggaaf van de belasting niet noodzakelijk om tevens de registratie in het kentekenregister te schorsen. De reden hiervoor hing samen met het feit dat de heffingsmethodiek minder dan bij de motorrijtuigenbelasting verbonden was met de registratie. Er was bijvoorbeeld

geen koppeling tussen het doen van aangifte en de aanvraag van het kentekenbewijs. Voor het verlenen van de faciliteit was beëindiging van de inschrijving ons inziens dan ook niet nodig en kon worden volstaan met een verzoek aan de inspecteur. Overigens zou deze regeling naar onze mening niet minder ver gaan dan de schorsingsregeling in de motorrijtuigenbelasting, zoals de leden van de fractie van de SGP menen. Aan de faciliteit zouden in beginsel geen kosten verbonden zijn en de duur van de buitengebruikstellingsperiode was, anders dan bij de motorrijtuigenbelasting, niet geminimaliseerd op de lengte van het belastingtijdvak.

De eis dat het voertuig in het kader van de buitengebruikstelling binnen Nederland moest worden gestald, hing samen met het feit dat voorkomen moest worden dat het voertuig zou worden gebruikt, hetgeen onmogelijk door de Nederlandse Belastingdienst kon worden gecontroleerd als het voertuig zich buiten Nederland zou bevinden. Daarnaast ging een buitengebruikstelling zoals hiervoor gesteld niet gepaard met een schorsing van de inschrijving in het kentekenregister (vergelijk de schorsingsregeling bij de motorrijtuigenbelasting). Een dergelijke schorsing zou inhouden dat het gebruik van de weg al uit hoofde van de wegenverkeerswetgeving zou zijn verboden, hetgeen bij de buitengebruikstelling in het kader van het oorspronkelijke voorstel van wet niet het geval zou zijn geweest. Voor een controleerbare regeling was het derhalve noodzakelijk dat het voertuig op een vooraf aangegeven plaats zou blijven staan. Het ging in casu om een voorwaarde die samenhangt met de controle op het verlenen van een fiscale faciliteit, hetgeen ons inziens geen afbreuk zou hebben gedaan aan de beginselen van de interne markt en het vrije verkeer van goederen.

#### *Artikel 19*

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD en D66 over de problematiek van speciale categorieën voertuigen en vrijstellingen, zowel in Hoofdstuk I, onderdeel 3, van het verslag als op deze plaats, merken wij het volgende op.

Het verdrag beperkt de mogelijkheden voor het verlenen van vrijstellingen tot enkele categorieën. De vrijgestelde categorieën motorrijtuigen voor de onderhavige belasting zijn neergelegd in artikel 19. Bij de verdere uitwerking van de in de wet opgenomen vrijstellingen in een algemene maatregel van bestuur worden geen nieuwe vrijstellingen in het leven geroepen maar slechts nadere voorwaarden en beperkingen met betrekking tot de in de wet genoemde vrijstellingen gesteld.

Meer dan de vrijstellingsmogelijkheden, die zoals gesteld beperkt zijn, is in dit kader van belang de reikwijdte van de belasting. De belasting is qua werkingsgebied beperkt tot zware motorrijtuigen die uitsluitend bestemd zijn voor het vervoer van goederen over de weg. Uiteraard is het uitgangspunt van de verdragspartners om waar mogelijk te komen tot een uniforme toepassing van het verdrag in dit kader. In het overleg tussen de verdragspartners is evenwel gebleken dat de partijen elkaar een zekere mate van vrijheid gunnen, dat wil zeggen dat in voorkomende gevallen geen bezwaren bestaan tegen het eenzijdig achterwege laten van de heffing door één van de aangesloten partijen. Dit is met name het geval indien zich geen concurrentievervalsing voordoet of indien het een categorie betreft die typisch is voor één van de aangesloten partijen. Een verschil in systeem (jaarcertificaten versus dag-, week- en maandcertificaten waarbij ook een rol speelt of uitsluitend het gebruik van de autosnelwegen wordt belast dan wel alle wegen) kan eveneens een verschil in uiteindelijke toepassing wenselijk maken. Hierbij moet worden opgemerkt dat het eenzijdig achterwege laten van de heffing er toe leidt

dat indien een betrokken vervoermiddel in een ander verdragsland wordt gebruikt, de belasting in dat land wel verschuldigd wordt, overigens met gebruikmaking van een dag-, week-, maand- of jaarcertificaat naar keuze.

Gegeven het werkingsgebied van de heffing zoals dat hiervoor is aangegeven, en mede in aanmerking nemend het overleg tussen de verdragspartners ter zake, zal de onderhavige belasting in Nederland niet worden geheven (naast de in de memorie van toelichting reeds genoemde vuilniswagens, vervoermiddelen voor het vervoer van voor vernietiging bestemd vee – voertuigen van destructiebedrijven –, rijdende landbouwwerktuigen en rijdende hijskranen) van: motorrijtuigen voor het geven van rijlessen, telecommunicatiewagens, winkelwagens, motorrijtuigen die nog moeten worden afgewerkt (zonder opbouw), strooi-auto's gebruikt ter bestrijding van gladheid en tentoonstellingsvoertuigen voor zover het motorrijtuigen betreft die bedoeld zijn om als tentoonstellingsruimte te fungeren. Zoals uit hetgeen hiervoor is aangegeven mag blijken dat dit niet betekent dat al deze motorrijtuigen in alle verdragslanden zijn vrijgesteld. Wel aan de heffing onderworpen zijn motorrijtuigen voor de bietencampagne, voor postduivenvervoer, vervoer van agrarische producten, verhuisauto's en betonmortelauto's.

Daarnaast is gebleken dat alle verdragspartijen van mening zijn dat voor vervoermiddelen gehouden door kermis- en circusexploitanten en uitsluitend gebruikt voor het vervoer van de aan die branche gerelateerde goederen en dieren de heffing achterwege kan blijven op grond van het verdrag. Ten einde dit te realiseren hebben wij er voor gekozen een vrijstelling expliciet in de wet op te nemen, aangezien het achterwege laten van de heffing voor deze motorrijtuigen niet geheel kan worden gebaseerd op het werkingsgebied van de heffing. Zie daartoe de bij deze nota gevoegde nota van wijziging.

Het toepassingsgebied van de heffing en de vrijstellingen zullen een blijvend aandachtspunt vormen in het overleg tussen de verdragspartners in het kader van de in artikel 14 van het Verdrag voorziene coördinatiecommissie. Daarbij zal ook rekening worden gehouden met nieuwe ontwikkelingen en moet het zeker niet uitgesloten worden geacht dat nieuwe inzichten bij de verschillende partijen in de toekomst zullen leiden tot uitbreiding van de categorieën motorrijtuigen die buiten de heffing blijven of tot een inkrimping van die zoals thans voorzien.

De leden van de fractie van D66 doen in onderdeel 3 van het verslag de suggestie om vrachtwagens die zijn vrijgesteld van een afzonderlijk certificaat te voorzien waaruit blijkt dat het desbetreffende voertuig is vrijgesteld. Een dergelijk certificaat is echter niet voorzien in het verdrag. De toetsing van de voertuigen – ook van buitenlandse voertuigen die in Nederland van de weg gebruik maken – aan de vrijstellingsvereisten zou een dergelijke handelwijze onuitvoerbaar maken. Met uitzondering van de vrachtwagens die uitsluitend structureel slechts van een klein stuk openbare weg gebruik maken, hetgeen met name voorkomt in havengebieden, worden de vrijstellingen vormvrij verleend. Voor dit systeem is gekozen om de administratieve lasten zo gering mogelijk te houden. Anderzijds zou een dergelijk certificaat de indruk kunnen wekken dat het voertuig ook in de andere verdragslanden is vrijgesteld hetgeen niet het geval hoeft te zijn.

#### *Artikel 22*

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom nog geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om ingevolge artikel 22 voor buitenlandse vrachtwagens bij algemene maatregel van bestuur het certificaatplichtig wegnen uit te breiden. Deze leden vragen zich af of hieruit de conclusie mag worden getrokken dat er op dit moment geen potentiële sluiproutes zijn aan te wijzen. Ook vragen zij of nu reeds niet op grote schaal gebruik

gemaakt wordt van niet-autosnelwegen door certificaatplichtige vrachtwagens. Wij merken hierover op dat door de onderhavige categorie vrachtwagens (met een toegestane maximum massa van 12 ton of meer) hoofdzakelijk op autosnelwegen wordt gereden, zeker door buitenlandse voertuigen. Gezien de structuur van het Nederlandse wegennet is dit ook haast niet anders mogelijk. Voor het bereiken van leveranciers of afnemers op bedrijfsterreinen en dergelijke zal uiteraard een deel van de route over niet-autosnelwegen worden afgelegd. Het gevaar dat van sluiproutes gebruik zal worden gemaakt, achten wij dan ook vooralsnog niet groot. Wij zullen hierop extra alert zijn. Indien in de praktijk zou blijken dat de heffing op bepaalde locaties zou leiden tot ongewenste verlegging van routes, kunnen alsdan nadere maatregelen worden getroffen. Een eventuele uitbreiding ingevolge dit artikel is overigens thans ook voor Nederlandse motorrijtuigen relevant, nu ook voor deze motorrijtuigen alleen voor autosnelweggebruik behoeft te worden betaald.

#### *Artikel 26*

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA gaan in op de delegatiebepaling van artikel 26. Deze leden menen dat de dubbele delegatiebepaling zoals opgenomen in dit artikel niet geheel in overeenstemming is met de Aanwijzingen voor de regelgeving. In reactie hierop merken wij op dat de in het onderhavige artikel neergelegde algemene delegatiebepaling niet ongebruikelijk is in de fiscale wetgeving. Voorts zij opgemerkt dat de in de Aanwijzingen opgenomen formule «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur» zou betekenen dat ook bij ministeriële regeling nadere regels ter aanvulling van de wet zouden kunnen worden vastgesteld. De bedoeling van het voorgestelde artikel 26 is evenwel dat dergelijke aanvullingen alleen bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden vastgesteld, en dat bij ministeriële regeling alleen nadere regels ter uitvoering daarvan kunnen worden vastgesteld. De in de Aanwijzingen gebruikte terminologie zou in dit licht een ruimere bevoegdheid op ministerieel niveau geven dan beoogd.

Met betrekking tot de vraag van deze leden naar het bereik van deze delegatiebepaling merken wij op dat wij voorshands geen aanleiding hebben gezien gebruik te maken van de in dit artikel geboden bevoegdheid.

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

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
M. Patijn

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink