

Vergaderjaar 1994–1995

24 111

Goedkeuring van de Regeling buiten toepassing stellen willekeurige afschrijving milieu-investeringen en van de regeling van 23 december 1994, nr. WDB 94/494M, Stcrt. 250, houdende wijziging van de Regeling buiten toepassing stellen willekeurige afschrijving milieu-investeringen

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 23 februari 1995 en het nader rapport d.d. 8 maart 1995, aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 2 februari 1995, no. 95.000896, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot goedkeuring van de Regeling buiten toepassing stellen willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Stcrt.1994, 236).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 2 februari 1995, nr. 95 000896, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 februari 1995, nr. W06.95.0040, bied ik U hierbij aan.

1. Artikel 1 van het voorstel van wet keurt op grond van artikel 10, vijfde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (Wet IB) de ministeriële regeling goed, waarbij met ingang van 9 december 1994 de mogelijkheid om bepaalde investeringen willekeurig af te schrijven werd geschorst. Naar het oordeel van de Raad van State kan hiermee niet worden volstaan, maar dient de wijziging van deze ministeriële regeling bij de regeling van de Staatssecretaris van Financiën van 23 december 1994, nr. WDB 94/494M (Stcrt. 250), waarbij de schorsingsperiode werd beëindigd met ingang van 1 januari 1995, eveneens bij wet te worden goedgekeurd. Dit vloeit niet alleen voort uit de omstandigheid dat een wijziging van een regeling dezelfde weg moet gaan als de oorspronkelijke regeling en een bij wet goedgekeurde schorsing niet enkel door een lagere regeling weer ongedaan kan worden gemaakt, maar ook uit een redelijke uitleg van artikel 10, vierde lid, Wet IB. Deze bepaling moet naar het oordeel van de Raad aldus worden uitgelegd, dat onder buitentoepassingstelling dan wel beperking van de faciliteit ook de reactivering moet worden begrepen, aangezien er anders geen grondslag zou bestaan een eenmaal geschorste of beperkte regeling wederom (geheel) van toepassing te verklaren. Deze uitleg sluit tevens aan bij de eerdere regeling van de vervroegde afschrijving en investeringsaftrek, alsmede van de investeringsrekening, waarbij alle wijzigingen in de regelingen, die bij ministeriële regeling konden worden aangebracht, bij wet dienden te worden goedgekeurd.

Gegeven de korte schorsingsperiode (9–31 december 1994), waardoor de termijn waarbinnen een voorstel van wet inzake de wijziging van de oorspronkelijke regeling moet worden ingediend verloopt op 25 maart 1995, ligt de

opneming van deze goedkeuring in het onderhavige voorstel van wet voor de hand. Het voorstel dient in deze zin te worden aangevuld.

1. De Raad is van oordeel dat het wetsvoorstel dient te worden uitgebreid met goedkeuring van de regeling van 23 december 1994, nr. WDB 94/494M (Stcrt. 250), waarbij de schorsing van de willekeurige afschrijving voor milieu-investeringen werd beëindigd. In het bij de Raad aanhangig gemaakte wetsvoorstel was dit element niet opgenomen op grond van de overweging dat met het weer opheffen van de schorsing wordt teruggekeerd naar het reeds door de Staten-Generaal aanvaarde wettelijke regime van willekeurige afschrijving. Een dergelijk herstel van het wettelijke regime zou bijgevolg niet nog eens parlementaire goedkeuring behoeven. Ook in het verleden is in het kader van de investeringsaftrek door de toenmalige Staatssecretaris van Financiën het standpunt ingenomen dat het in het algemeen gesproken niet noodzakelijk is dat een beschikking tot opheffing van een schorsing of beperking van de regeling bij wet wordt bekrachtigd. Wel is destijds om specifieke redenen er toch voor gekozen om de regeling ter goedkeuring aan de Staten-Generaal voor te leggen (kamerstukken II 1967/68, 9324 en 9410, nr. 6, blz. 55).

Bij nadere beschouwing van de analyse van de Raad kan ik mij vinden in de uitleg dat een wijziging van een regeling dezelfde weg dient te gaan als de oorspronkelijke regeling. Met de door de Raad gegeven uitleg van de goedkeuringsprocedure wordt bovendien nauw aangesloten bij de procedure die geldt voor de huidige regeling van de investeringsaftrek. Een en ander is voor mij aanleiding om de aanbeveling van de Raad over te nemen.

2. De Raad onderkent het feit dat de fiscale voorziening van artikel 10, derde lid, Wet IB wegens budgettaire uitputting kan worden getemporiseerd of buiten werking gesteld. Het college constateert echter dat het intrekken van een regeling voor slechts een periode van drie weken uit een oogpunt van rechtszekerheid en continuïteit van beleid weinig gelukkig is. Daarbij komt de in zulk een korte periode – die bovendien gemakkelijk door kortstondig uitstel van de investering te ontgaan is – te verwachten geringe omvang van de besparingen mede gelet op het aankondigingseffect door de publikatie van de wijziging op 23 december 1994.

De Raad adviseert in de toekomst een dergelijke gang van zaken te vermijden.

2. De opmerking van de Raad dat het intrekken van een regeling voor slechts een periode van drie weken uit een oogpunt van rechtszekerheid en continuïteit van beleid weinig gelukkig is, moet naar mijn mening worden afgewogen tegen het belang van de noodzaak van een adequate budgettaire bewaking die expliciet ten grondslag ligt aan artikel 10, vierde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964.

3. De uitbreiding van de faciliteit tot investeringen in de landen in Centraal- en Oost-Europa die lid zijn van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties en zich bevinden in een overgang naar een markt-economie, is naar het oordeel van de Raad ontoereikend gemotiveerd. Niet kan worden volstaan met de verwijzing naar vragen uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal, waarbij overigens geen nadere vindplaats is opgegeven. Aangegeven dient in ieder geval te worden waarom deze uitbreiding zich enkel tot deze landen uitstrekt en niet (mede) tot andere landen aangezien ook investeringen in die andere landen het Nederlands milieu ten goede kunnen komen.

4. Naar het oordeel van de Raad dient voor investeringen buiten Nederland een zodanige begrenzing in de mogelijkheid van toepassing te worden aangebracht, dat enkel investeringen die daadwerkelijk een gunstige invloed op het milieu in Nederland hebben worden gefacilieerd. Deze voorwaarde dient bij uitbreiding van de faciliteit tot investeringen die feitelijk gebruikt worden buiten Nederland in artikel 10 Wet IB te worden opgenomen.

3 en 4. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad heb ik de mogelijkheid van willekeurige afschrijvingen voor investeringen in het buitenland niet langer beperkt tot de landen van Centraal- en Oost-Europa die

lid zijn van de Economische Commissie van de Verenigde Naties en zich bevinden in een overgang naar een markteconomie. In plaats daarvan heb ik de suggestie van de Raad overgenomen om de willekeurige afschrijving voor buitenlandse investeringen te begrenzen in die zin dat zij slechts voor de faciliteit in aanmerking komen indien de Minister van Financiën in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verklaart dat zij in belangrijke mate kunnen bijdragen aan de bescherming van het Nederlandse milieu.

5. Naar het oordeel van de Raad kan de opmaak van artikel 10, derde lid, van de wet niet worden geregeld, zoals wordt voorgesteld in artikel 2 van het voorstel, aangezien de wijze van drukken niet in een wet is vastgelegd. De beoogde doelstelling kan worden bereikt door artikel 10, derde lid, in zijn geheel in het voorstel van wet op te nemen. Artikel 2, eerste onderdeel, eerste volzin, van het voorstel dient in deze zin te worden gewijzigd.

5. De opmerkingen van de Raad hebben mij aanleiding gegeven de tekst van het wetsvoorstel in de door de Raad gesuggereerde zin aan te passen.

6. Voor een redactionele kanttekening verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

6. Aan de redactionele kanttekening van de Raad heb ik gevolg gegeven.

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

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

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

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

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 23 februari 1995, no. W06.95.0040, met een redactionele kanttekening die de Raad in overweging geeft.

– Aangezien het bij de «Regeling buiten toepassing stellen willekeurige afschrijving» om een citeertitel gaat, de vermelding van de Staatscourant waarin zij is geplaatst in onder meer opschrift en aanhef achterwege laten (aanwijzing 86 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).