

Vergaderjaar 1994–1995

24 272

Wijziging van de Provinciewet en de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 in verband met verruiming van het provinciale belastinggebied

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 24 juli 1995 en het nader rapport d.d. 14 augustus 1995, aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 2 mei 1995, no.95.003588, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, A. G. M. van de Vondervoort, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Provinciewet en de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 in verband met verruiming van het provinciale belastinggebied.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 2 mei 1995, nr. 95.003588, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermeld voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 juli 1995, nr. W04.95.0210, bied ik U hierbij aan, mede namens de Staatssecretaris van Financiën.

1. Het voorstel van wet is aan de Raad van State voorgelegd in een materieel onvolledige vorm. Uit paragraaf 4 van de memorie van toelichting blijkt dat het maximum van het aantal provinciale opcenten eerst is vast te stellen met behulp van de opbrengstraming van de opcentenheffing motorrijtuigenbelasting over 1995, die in oktober 1995 beschikbaar komt. Aangezien dit gegeven nodig is om de verhoging per 1 april 1996 definitief te kunnen vaststellen kondigen de staatssecretarissen een nota van wijziging aan. Uit de toelichting op artikel II valt af te leiden dat eventuele tussentijdse tariefwijzigingen in de motorrijtuigenbelasting evenzeer bij nota van wijziging moeten worden verwerkt.

De Raad acht het wenselijk dat het voorstel van wet in volledige vorm bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend. Mochten de wijzigingen andere of verderstrekkende elementen omvatten dan nu valt te vermoeden dan zal hernieuwde voorlegging aan de Raad moeten volgen.

1. De verhoging van het maximum aantal opcenten die nodig is voor verruiming van de heffingscapaciteit met 750 miljoen hangt af van een in de tijd veranderlijk gegeven: de omvang en samenstelling van het landelijk wagenpark. Om het bedoelde bedrag per 1 april 1996 naar de provincies over te hevelen is inzicht nodig in de omvang van het feitelijke wagenpark. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is voor dit gegeven gebruik gemaakt van een voorlopige raming die is gemaakt in februari 1995. Die raming zal in

oktober worden geactualiseerd. Dat zal kunnen leiden tot een wijziging in het maximaal aantal te heffen opcenten en, als die wijziging ongelijk verdeeld is over de provincies, tot een andere verdeling van de aftrekpost van 750 miljoen (slot van de toelichting bij artikel I).

Dit wijzigingen zullen echter slechts zeer marginaal zijn. Zij zijn bedoeld om te voorkomen dat de provincies de effecten zullen ondervinden van externe ontwikkelingen. Een alternatief zou kunnen zijn die actualisering achterwege te laten, maar dat zou kunnen leiden tot overheveling van een ander dan het bedoelde bedrag.

De aankondiging in de toelichting dat eventuele tussentijdse tariefs-wijzigingen in de motorrijtuigenbelasting bij nota van wijziging zullen moeten worden verwerkt is alleen gemaakt om er op te attenderen dat ontwikkelingen die als zodanig niets met dit wetsvoorstel te maken hebben wel tot gevolgen voor de tekst kunnen leiden. Als dergelijke wijzigingen zich voordoen zullen die echter uitsluitend invloed hebben op de hoofdsom en niet op de maximaal door de provincies te heffen opcenten en op de daaruit voortvloeiende mutatie van de hoofdsommen.

Het gegeven dat ten gevolge van externe omstandigheden nog een marginale bijstelling van het wetsvoorstel nodig zal zijn, geeft naar onze mening geen aanleiding tot de veronderstelling dat het bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoorstel onvolledig zou zijn. Wij verwachten bovendien niet dat de thans te voorziene en nog in oktober aan te brengen wijziging zodanig verstrekkend zal zijn dat hernieuwde voorlegging aan de Raad zal moeten volgen. Uitstel van indiening tot de nadere raming van het wagenpark beschikbaar is, zou de gewenste voortgang van de behandeling bovendien teveel nadelig beïnvloeden, gelet op de wens de wet in werking te laten treden per 1 april 1996.

Met de opvatting van de Raad dat hernieuwde voorlegging zal moeten volgen als wijzigingen worden voorgesteld die andere of verderstrekkende elementen omvatten dan nu valt te vermoeden kunnen wij ons verenigen.

2. In april jl. is het Centraal Economisch Plan 1995 gepubliceerd. Daardoor is de groei van het netto-nationaal inkomen tegen marktprijzen 1994 bekend geworden. Dit gegeven maakt het mogelijk het maximaal aantal opcenten per 1 april 1996 te berekenen volgens de systematiek neergelegd in artikel XVI van de Invoeringswet op de motorrijtuigenbelasting 1994.

De Raad beveelt aan deze berekening te maken en voordat tot indiening van het voorstel van wet wordt overgegaan de uitkomst daarvan op te nemen in een gewijzigde toelichting op artikel I: wijziging van de Provinciewet.

2. De door de Raad bedoelde aanpassing van het aantal opcenten per 1 april 1996 is inmiddels geschied (Stcrt. 1995, 116). In de toelichting bij dat besluit is gewezen op het in voorbereiding zijn van het thans voorliggende wetsvoorstel en de mogelijke gevolgen daarvan voor het maximale aantal te heffen opcenten per 1 april 1996.

In het wetsvoorstel is in artikel I, onder A, de voorgestelde wijziging van het tweede lid van artikel 222 van de Provinciewet aan dit besluit aangepast. Ook in de memorie van toelichting zijn de desbetreffende cijfers daaraan aangepast en zijn de aankondigingen van dit besluit geschrapt (artikelsgewijze toelichting, artikel I, onderdeel A, eerste twee alinea's en de zesde alinea).

3. In paragraaf 4 van de memorie van toelichting wordt aangegeven waarom de huidige provinciale opcenten op autobussen geheel komen te vervallen. Daarmee komen de autobussen evenzeer buiten het bereik van de provinciale heffing als andere motorrijtuigen dan personenauto's en motorfietsen. De achterliggende gedachte bij deze maatregel is, dat zo wordt voorkomen dat er twee verschillende maxima in de wet zouden komen en dat wordt vermeden dat de verschillende categorieën binnen een provincie met verschillende tariefswijzigingen zouden worden geconfronteerd. De staatssecretarissen achten een dergelijke ontwikkeling, die bij het achterwege laten van deze ingreep zou ontstaan, mede in verband met artikel 222, vijfde lid, van de Provinciewet, onwenselijk.

De provincies worden, zo blijkt uit genoemde paragraaf, gecompenseerd ten laste van automobilisten en motorrijders, die volgens paragraaf 9 jaarlijks f. 1,- per personenauto of motorfiets extra zullen moeten betalen.

Nu blijkt uit de voorgestelde wetstekst en de juist genoemde paragraaf dat voor autobussen de naar provincie gedifferentieerde opcentenheffing wordt vervangen door een uniforme verhoging van de hoofdsom.

De Raad is van oordeel dat op dit punt een duidelijker inzicht moet worden verschaft in de financiële gang van zaken. Waar de automobilisten en motorrijders de provincies compenseren voor een verlies van totaal zes miljoen gulden dat zal ontstaan doordat het wetsvoorstel de autobussen buiten het bereik van de provinciale opcentenheffing brengt, rijst immers het vermoeden dat het Rijk zich extra inkomsten verschaft door de verhoging van het hoofdsomtariet voor autobussen.

3. De Raad gaat er in zijn advies aan voorbij dat ter zake van personenauto's en motorfietsen niet alleen een hoger aantal opcenten kan worden geheven (van gemiddeld f 1,- per personenauto/motorfiets per jaar), maar dat daartegenover voor diezelfde categorieën de hoofdsom omlaag gaat met een bedrag van f 1,- per jaar. Een en ander is toegelicht in de tweede alinea van paragraaf 9 van de toelichting («een uniforme verlaging van de hoofdsom en een gedifferentieerde verhoging van de opcenten»). Naar aanleiding van het advies van de Raad zijn in de toelichting enkele aanvullende passages opgenomen ter verduidelijking van de consequenties van het niet meer kunnen heffen van opcenten ter zake van bussen (aan het slot van paragraaf 7 en aan het slot van paragraaf 9).

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

4. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt, met dien verstande dat de Raad in de vierde kanttekening weliswaar terecht een onjuistheid signaleert, maar dat de voorgestelde correctie ook onvolledig is. De desbetreffende alinea (de slotalinea van paragraaf 4) van de toelichting is gecorrigeerd en verduidelijkt.

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 mede namens de Staatssecretaris van Financiën 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 Binnenlandse Zaken,
A. G. M. van der Vondervoort

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 24 juli 1995,
no.W04.95.0210, met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- Bij de in paragraaf 3 van de memorie van toelichting genoemde brief van 15 maart 1994, nr.VFO93/3/U22, de vindplaats vermelden: (Kamerstukken II 1993/94, 22 236, nr. 24).
- In paragraaf 3 ten aanzien van de vermelding van kamerstukken aanwijzing 219 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht nemen: (Kamerstukken II 1992/93, 22 849, nr. 3).
- Bij de vermelding van de Invoeringswet Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 in de slotalinea van paragraaf 4 van de memorie van toelichting geen vindplaats vermelden (aanwijzing 86 Ar).
- In de slotalinea van paragraaf 4 van de memorie van toelichting «Artikel XV, tweede lid, van de Invoeringswet MRB 1994 ...» vervangen door: Artikel XVI, tweede lid, van de Invoeringswet MRB 1994