

Vergaderjaar 1994–1995

24 334

Wijziging van de Wet op de accijns, de Wet op belastingen van rechtsverkeer en enkele andere belastingwetten in verband met het reëel constant houden van de accijns van motorbrandstoffen, de invoering van een fiscaal vertegenwoordiger voor de assurantiebelasting en een aantal technische aanpassingen

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 1 augustus 1995 en het nader rapport d.d. 30 augustus 1995, aangeboden aan de Koningin door de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 13 juni 1995, no. 95.004894, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën en 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 Wet op de accijns, de Wet op belastingen van rechtsverkeer en enkele andere belastingwetten in verband met het reëel constant houden van de accijns van motorbrandstoffen, de invoering van een fiscaal vertegenwoordiger voor de assurantiebelasting en een aantal technische aanpassingen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 juni 1995, nr. 95.004894, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 1 augustus 1995, no. W06.95.0295, bieden wij U hierbij aan.

1. Het voorstel van wet voert indexatie van de accijns op benzine en dieselolie in. Als gevolg van deze indexatie wordt verwacht dat in de periode 1996–1998 de accijns voor ongelode benzine, gelode benzine en dieselolie zal stijgen met 7.5, 8.3 en 4.4 cent per liter. Bij de vaststelling van de verkoopprijs van deze motorbrandstoffen moet daarenboven rekening gehouden worden met de omzetbelastingheffing over deze accijnsbedragen. Met betrekking tot deze prijsverhogingen merkt de Raad van State op, dat reeds eerder is gebleken dat een dergelijke prijsverhoging aanzienlijke gevolgen kan hebben voor pomphouders in grensstreken. In paragraaf 3. Tariefaanpassingen, van de toelichting is ten aanzien van deze effecten gesteld dat de verschillen in de accijnsniveaus voor motorbrandstoffen tussen ons land en onze buurlanden in de beschouwing zijn betrokken, alsmede dat ook de thans voorgestelde verhoging overigens zeker binnen de bandbreedte ten opzichte van Duitsland en België blijft. De Raad vraagt zich af welke bandbreedte hierbij voor ogen moet worden gehouden, alsmede of de vaststelling van deze bandbreedte heeft plaatsgevonden na overleg met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. In de toelichting dient hieromtrent nader uitsluitsel te worden gegeven.

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

1. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State met betrekking tot de verschillen in de accijnsniveaus tussen ons land en onze buurlanden hebben wij de memorie van toelichting aangevuld met een

passage met betrekking tot de huidige accijns- en prijsverschillen met Duitsland en België. Daarbij hebben wij aangegeven dat de omvang van de wijzigingen daarin als gevolg van het reëel constant houden van de tarieven van de accijns van benzine en dieselolie naar ons oordeel niet van wezenlijke invloed zal zijn op de zogenoemde grenseffecten. Derhalve heeft ter zake geen overleg plaatsgevonden met het desbetreffende bedrijfsleven.

2. In het voorstel is tevens voorzien in de invoering van een fiscaal vertegenwoordiger voor de assurantiebelasting. De fiscaal vertegenwoordiger heeft reeds een plaats gekregen in de Wet op de accijns en de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet OB'68). In het voorgestelde artikel 25a van de Wet op belastingen van rechtsverkeer (Wet Bel.Rv.) is geen regeling getroffen met betrekking tot de rechten en verplichtingen van de fiscaal vertegenwoordiger zoals wel heeft plaatsgevonden in artikel 33a Wet OB'68. Naar het oordeel van de Raad dient artikel 25a Wet Bel.Rv. te worden aangevuld met een met artikel 33a, eerste lid, Wet OB'68 overeenkomstige regeling.

2. In de omzetbelasting is sprake van een fiscaal vertegenwoordiger die tegenover de fiscus optreedt namens de buitenlandse ondernemer die hij vertegenwoordigt. Die buitenlandse ondernemer blijft belastingplichtig. Voor de assurantiebelasting ligt dat anders. Voor de assurantiebelasting is gekozen voor een zelfstandige belastingplicht voor de fiscaal vertegenwoordiger. Dat sluit aan bij de opsomming van agenten en andere tussenpersonen in artikel 25 van de Wet op belastingen van rechtsverkeer die allen zelf belastingplichtig zijn. De zelfstandige belastingplicht van de fiscaal vertegenwoordiger voor de assurantiebelasting is neergelegd in de laatste volzin van het vijfde lid van dat artikel. Dat brengt mee dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen rechtstreeks van toepassing is op de fiscaal vertegenwoordiger. Een afzonderlijke regeling van zijn rechten en verplichtingen is dan overbodig. De uitvoeringsregels kunnen op dit punt dan ook beperkt blijven tot de voorwaarden die gesteld worden met betrekking tot het verlenen van de vergunning om op te treden als fiscaal vertegenwoordiger en het beoordelen van zijn solvabiliteit, alsmede de wijze van de vergunningverlening, het wijzigen en het beëindigen daarvan. Artikel III, onderdeel F van de toelichting is op dit punt verduidelijkt.

3. De invoering van de mogelijkheid nu ook voor de assurantiebelasting een fiscaal vertegenwoordiger aan te stellen roept de vraag op of deze figuur niet in de Algemene wet inzake rijksbelastingen regeling moet gaan vinden, waarbij de positie van de fiscaal vertegenwoordiger in het algemeen wordt vastgelegd. Ten minste dient in de toelichting hierop nader te worden ingegaan.

3. Omdat de figuur van de fiscaal vertegenwoordiger en de op hem rustende verplichtingen in de Wet op de omzetbelasting 1968, de Wet op de accijns en de Wet op belastingen van rechtsverkeer niet steeds dezelfde is, zijn wij van oordeel dat het thans niet opportuun is om de positie van de fiscaal vertegenwoordiger in het algemeen vast te leggen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Daarbij hebben wij overwogen dat de verschillende figuren van fiscaal vertegenwoordiger in de praktijk niet snel zullen samenvallen in dezelfde persoon, zodat gevaar voor verwarrende situaties niet aanwezig is. De toelichting op dit punt is aangepast.

4. De toelichting op de in artikel III, onderdeel F, opgenomen wijziging maakt niet duidelijk waarom niet ook het inhoudelijk nieuwe vijfde lid in de opsomming is opgenomen. De toelichting dient op dit punt te worden aangevuld.

4. Overeenkomstig de opmerking van de Raad is de toelichting op artikel III, onderdeel F (thans G), aangevuld.

5. De in artikel IV, onderdeel J, ingevoegde artikelen 84a en 84b van de Wet op de accijns betreffen de heffing danwel teruggaaf van accijns over voorraden ingeval de accijnzen al dan niet door indexatie worden verhoogd of verlaagd. In deze artikelen is ook het nihil tarief van artikel 27, vierde lid, van de Wet op de accijns opgenomen. In de toelichting dient te worden aangegeven of wijziging van dit tarief is te verwachten, en zo dit niet het geval is dient de

betekenis van opnemings van dit tarief in de artikelen 84a en 84b van de Wet op de accijns te worden toegelicht.

5. De Raad merkt op dat in de in de Wet op de accijns ingevoegde artikelen 84a en 84b (artikel IV, onderdeel J, thans onderdeel K) ook het nihil tarief van artikel 27, vierde lid, voor vloeibaar gemaakt petroleum gas dat wordt gebruikt voor andere doeleinden dan voor het voortbewegen van motorrijtuigen op de openbare weg of van pleziervaartuigen, wordt vermeld zonder dat in de toelichting daarop wordt vermeld of een wijziging van dit tarief is te verwachten of welke reden anderszins aan het opnemen van dit tarief ten grondslag ligt. Gezien de algemene strekking van de artikelen 84a en 84b zijn uit een oogpunt van wetssystematiek alle tarieven van artikel 27 opgenomen, zodat deze artikelen toepassing vinden bij iedere toekomstige wijziging van die tarieven. Een wijziging van het nihil tarief van artikel 27, vierde lid, is thans niet aan de orde. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

6. In artikel 84a, vierde lid, van de Wet op de accijns wordt bepaald dat van de eigenaar van de in een opslagplaats voorhanden minerale oliën de accijns wordt geheven. In de toelichting op dat artikel is opgenomen, dat de eigenaar van de opslagplaats de bedoelde accijns is verschuldigd. De toelichting dient in overeenstemming met de wettekst te worden gebracht.

6. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad dat de tekst van artikel 84a van de Wet op de accijns niet in overeenstemming is met de toelichting hebben wij de toelichting aangepast.

7. Met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van de Wet belastingen op milieugrondslag (artikel VII van het voorstel) is terugwerkende kracht tot 1 januari 1995 voorzien. De wijziging van artikel 20 betreft het herstel van een voor ieder kenbare fout, maar ten aanzien van de wijziging van artikel 24 is dit minder duidelijk. In de toelichting dient te worden ingegaan op de vraag of en in hoeverre ook in dit geval sprake is van een voor ieder kenbare fout. Zo dit niet of niet volledig het geval is, is sprake van een belastingverzwaring met terugwerkende kracht die een uitdrukkelijke en dragende motivering behoeft. Deze kan niet gevonden worden in de enkele constatering dat onbedoeld een lacune is ontstaan. De toelichting dient in laatstbedoeld geval te worden aangevuld.

7. De Raad merkt ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen van de Wet belastingen op milieugrondslag op dat de wijziging van artikel 20 het herstel van een voor ieder kenbare fout betreft, maar dat ten aanzien van de wijziging van artikel 24 dit minder duidelijk is.

Tot 1 januari 1995 was in artikel 15.5, derde lid, Wet Milieubeheer, voor aardgas een overeenkomstige bepaling opgenomen als thans wordt voorgesteld. Met ingang van 1 januari 1995 is voornoemd artikel van de Wet Milieubeheer komen te vervallen en is artikel 24 van de Wet belastingen op milieugrondslag voor aardgas ervoor in de plaats gekomen. Zoals uit de memorie van toelichting bij de Wet belastingen op milieugrondslag (kamerstukken II 1992/93, 22 849, nr. 3, blz. 13) blijkt, waren met betrekking tot de brandstoffenbelasting geen materiële wijzigingen beoogd. Toch zou mogelijk de letterlijke tekst van artikel 24 onbedoelde gevolgen kunnen hebben. Ten einde duidelijkheid te scheppen dat geen materiële wijziging is beoogd, wordt door artikel VII, onderdeel B, artikel 24 redactioneel zodanig gewijzigd dat de tekst meer overeenkomt met de tekst van het vervallen artikel in de Wet Milieubeheer. Van een belastingverzwaring met terugwerkende kracht kan derhalve niet worden gesproken.

Wij hebben in de memorie van toelichting een overeenkomstige passage opgenomen.

8. Voor een aantal redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

8. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn overgenomen, met dien verstande dat de opmerking van de Raad met betrekking tot de toelichting op artikel IV, onderdeel H (thans J) voor ons aanleiding is geweest om zowel in de tekst van dit onderdeel als in de toelichting daarop de term «in belangrijke

mate» te laten vervallen. De voorwaarde dat de activiteiten van het desbetreffende bedrijf in belangrijke mate bestaan uit het overbrengen van tabaksproducten naar een belastingentrepot, een geregistreerd bedrijf of een niet-geregistreerd bedrijf in een andere lid-staat of naar een derde land zou in dezen nog belemmerend kunnen werken op het ontplooiën van dergelijke activiteiten.

Wij hebben van de gelegenheid gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel nog enkele redactionele aanpassingen in de onderhavige wetten aan te brengen, alsmede om de raming aan te passen aan de definitieve tabelcorrectiefactor voor 1996. Voorts zijn de passages in de toelichting met betrekking tot de EU-evaluatie van de minimum-accijnstarieven geactualiseerd.

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*

Wij mogen 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 Minister van Financiën,
G. Zalm

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

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 1 augustus 1995, no. W06.95.0295, met een aantal redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel III, onderdeel A «zesde lid» vervangen door: vierde lid.
- In artikel III, onderdeel D, in het eerste lid van het vervangen artikel 25 in plaats van telkens «hetzij» te gebruiken aanwijzing 101, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) toepassen.
- In artikel IV, onderdelen G.2 en G.5, «als bedoeld» vervangen door: bedoeld (aanwijzing 82 Ar).
- In de memorie van toelichting, paragraaf I, een passage toevoegen met betrekking tot de wijzigingen in de Wet belastingen op milieugrondslag.
- In de memorie van toelichting, paragraaf II.1, tweede alinea, «overeenkomstig de automatische inflatiecorrectie in andere fiscale regelingen zoals de inkomstenbelasting» vervangen door: overeenkomstig de automatische inflatiecorrectie van artikel 66b van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Ook in andere fiscale regelingen vindt overeenkomstige automatische inflatiecorrectie plaats.
- In de memorie van toelichting, paragraaf II.3, eerste alinea, de juiste vindplaats van het «meerjarig economische beeld (het zogenoemde behoedzame scenario)» vermelden.
- In dezelfde paragraaf, tweede alinea, het bedrag van 2,7 cent voor gelode benzine in 1996 vervangen door: 2,5 cent.
- In de memorie van toelichting, paragraaf II.4, voorlaatste volzin, de vindplaats vermelden van de bedoelde verwerking.
- In de memorie van toelichting, paragraaf II.5, de vindplaats(en) vermelden van de voorgenomen lastenverlaging van 9 miljard gulden.
- In de toelichting op artikel IV, onderdelen G.1 en G.3, het woord «omissies» vermijden.
- In de toelichting op artikel IV, onderdeel H, na de term «in belangrijke mate» tussen haken een met die term overeenkomend percentage opnemen.
- In de toelichting op artikel IV, onderdeel J, in de slotalinea, «artikel 84a, achtste lid» vervangen door: artikel 84a, zevende lid.
- In de toelichting op artikel V «A.1, A.2 en E» vervangen door: A.1, B en E. Voorts «redactionele aanpassing» vervangen door een toelichting die aangeeft wat de reden voor de wijziging is, bijvoorbeeld het herstel van een fout.
- Aan de toelichting op artikel VI, onderdelen B en C.1, voor de punt aan het slot toevoegen: en het vervallen van een staatsbladaanduiding.
- In de toelichting op artikel VII, onderdeel A, «omissie» vervangen door: fout.
- In de toelichting op artikel VIII aanwijzing 87 Ar toepassen.
- De bijlage (Stb.1994, 929) laten vervallen (aanwijzing 102 Ar).