

Vergaderjaar 2006–2007

30 634

Wijziging van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 en van enige andere wetten (omzetting teruggaafregeling bestelauto's ondernemers in vrijstellingsregeling)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 oktober 2006

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën op het wetsvoorstel. Met de voorgestelde omzetting van de huidige BPM-teruggaafregeling voor bestelauto's van ondernemers in een vrijstelling, wordt invulling gegeven aan de wens vanuit uw Kamer om een einde te maken aan het als bezwaarlijk ervaren rondpompen van BPM. De leden van de VVD-fractie betreuren wel dat inwerkingtreding niet al eerder heeft plaatsgevonden. Inderdaad was aanvankelijk een snellere wijziging van de regeling in het vooruitzicht gesteld via een aanpassing bij ministeriële regeling. De datum van invoering leek toen vooral af te hangen van de snelheid waarmee de geautomatiseerde systemen van de belastingdienst konden worden aangepast. Gaandeweg werd echter duidelijk, dat een efficiëntere regeling alleen te realiseren was door omzetting van de teruggaaf voor ondernemers in een wettelijke vrijstelling, met aanpassing van de wettelijke heffingssystematiek voor alle bestelauto's¹. Hoewel deze aanpak enig uitstel heeft betekend, wordt daarmee nu een structurele oplossing geboden voor de gesignaleerde bezwaren van de huidige regeling.

2. Nieuwe regeling

De leden van de VVD-fractie merken terecht op, dat op grond van het voorliggende wetsvoorstel ondernemers geen BPM voor een bestelauto hoeven te betalen, maar dat de BPM wel meetelt bij de berekening van de cataloguswaarde voor de fiscale bijtelling voor het door de berijder gemaakte privé-gebruik van de bestelauto. Deze leden willen graag weten wat de ratio is achter het heffen over een niet betaald bedrag. Zoals in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel is uiteengezet, is met de voorgestelde wijzigingen van artikel 3.20 van de Wet inkomstenbelasting 2001 en artikel 13bis van de Wet op de loonbelasting 1964 geen inhoudelijke wijziging beoogd, maar is de formulering van deze wettelijke bepalingen slechts zodanig aangepast dat er geen misverstand over kan bestaan dat de omzetting van de voor bestelauto's geldende teruggaafregeling in een vrijstelling geen gevolgen heeft voor de hoogte van de autokostenfictie. Grondslag voor de autokostenfictie

¹ Zie ook de brieven van de staatssecretaris van Financiën van 11 januari 2006 en 28 april 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 30 306, nrs. 68 en 71).

blijft de catalogusprijs met inbegrip van de omzetbelasting en vermeerderd met de (zonder vrijstelling of teruggaaf verschuldigde) BPM.

Met de regeling voor de autokostenfictie wordt beoogd het voordeel te belasten dat de berijder van de desbetreffende (bestel)auto geniet; het gaat hierbij om de kosten die de berijder niet hoeft te maken als gevolg van de omstandigheid dat hij privé gebruik kan maken van de auto van de zaak. Als de werknemer de auto zelf zou aanschaffen, zou hij ook BPM zijn verschuldigd. In hoeverre degene die de auto ter beschikking stelt kosten maakt, is niet van belang.

Vanuit het oogpunt van doelmatigheid is de regeling vormgegeven als een forfaitaire regeling, waarbij het voordeel wordt gesteld op een percentage van de catalogusprijs met inbegrip van de omzetbelasting en vermeerderd met de (zonder vrijstelling of teruggaaf verschuldigde) BPM. Zoals uit het voorgaande volgt wordt die benaderingswijze niet anders door een wijziging in het BPM-systeem voor ondernemers.

Het buiten de grondslag voor de bijtelling brengen van de BPM waarvoor een vrijstelling geldt – zoals de leden van de VVD-fractie bepleiten – zou bovendien tot een niet te rechtvaardigen ongelijke behandeling leiden van enerzijds werknemers van een ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968 die de bestelauto meer dan bijkomstig gebruikt in het kader van zijn onderneming, en anderzijds werknemers van andere werkgevers, zoals veel stichtingen, verenigingen of overheidsonderdelen. De eerste groep werknemers zou door het buiten de grondslag laten van de vrijgestelde BPM een lagere bijtelling krijgen dan de tweede groep, terwijl het feitelijke privé-voordeel voor beide groepen exact gelijk is.

Hierbij dient te worden bedacht dat bestelauto's en personenauto's tegenwoordig vergelijkbare mogelijkheden voor privé-gebruik bieden. Een verschil in waardering van het voordeel is dan niet te rechtvaardigen en zou – indien deze ongelijke behandeling in stand zou worden gelaten – naar verwachting bovendien tot nieuw onbedoeld gebruik leiden.

Ten slotte wordt opgemerkt dat het buiten de grondslag voor de bijtelling brengen van de zonder vrijstelling of teruggaaf voor een bestelauto verschuldigde BPM tot een budgettaire derving van € 10 mln. zou leiden. Indien vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel – om de hiervoor genoemde ongelijke behandeling te voorkomen – ook de voor een personenauto verschuldigde BPM buiten de grondslag zou worden gebracht zou de budgettaire derving oplopen naar € 290 mln.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie, in het kader van de zogenoemde bijtelling, nog aandacht voor de omzetbelasting-aspecten van de fiscale bijtellingregeling. Deze leden stellen dat het voor het bedrijfsleven een enorme (administratieve) lastenverlichting zou zijn wanneer de omzetbelasting-regelgeving ter zake wordt aangepast. In dat kader lichten deze leden de OB-correctie toe voor gereden privé-kilometers middels de vaste formule van 12% van 25% van de cataloguswaarde van de auto. De reden, zo stellen deze leden terecht, waarom het percentage 25% bedraagt in plaats van 22% is het feit dat woonwerkverkeer voor de omzetbelasting als privé wordt beschouwd, in tegenstelling tot de bijtellingregeling in de IB waarvoor het woonwerkverkeer bij fictie als zakelijk wordt gekwalificeerd. Het zou, volgens deze leden, voor ondernemers wenselijk zijn voor beide regelingen de woonwerk-kilometers als zakelijk te beschouwen, en voor beide regelingen een percentage van 22% te hanteren.

Naar aanleiding van deze beschouwing van de leden van de VVD-fractie wordt allereerst verwezen naar recente uitvoerige beantwoording van Kamervragen over dezelfde kwestie door leden van dezelfde fractie¹ en kan nog het volgende worden opgemerkt.

Voor de omzetbelasting wordt het normale woonwerkverkeer van werknemers, in overeenstemming met standpunten in arresten van de Hoge Raad en het Hof van Justitie, aangemerkt als privé-vervoer. Nu dat

¹ Zie de antwoorden op vragen van het lid Dezentjé Hamming-Bluemink d.d. 20 februari 2006 en de antwoorden op vragen van het lid Aptroot d.d. 12 februari 2004 (Kamerstukken II 2005/06, Aanhangsel Handelingen, nr. 1064, blz. 2257, respectievelijk Kamerstukken II 2003/04, Aanhangsel Handelingen, nr. 1029, blz. 2179).

Europeesrechtelijk vaststaat, is er geen mogelijkheid dat nationaal anders te kwalificeren.

Zoals in de beantwoording van de genoemde Kamervragen is opgemerkt behelst de forfaitaire berekeningsmethode – voor de correctie wegens privégebruik van de bedrijfsauto door de werknemer – van 12% van 25% een goedkeurende maatregel in de omzetbelasting die juist mede was gericht op een administratieve lastenverlichting voor het bedrijfsleven. In beginsel moet namelijk een ondernemer per werknemer en per auto aantekening houden van het privé-gebruik. De, overigens niet verplichte, forfaitaire regeling voor de omzetbelasting brengt een vergaande mate van vereenvoudiging mee.

De leden van de VVD-fractie gaan vervolgens in op het zogenoemde «verbod op privégebruik» waarbij – ter voorkoming van een dure fiscale bijtelling of het bijhouden van een tijdrovende rittenregistratie – de werkgever de werknemer verbiedt privé te rijden met de bestelauto. De auto mag 's avonds wel meegenomen worden naar huis, welk woonwerkverkeer voor de fiscale bijtelling in de inkomstenbelasting kwalificeert als zakelijk.

Deze leden stellen dat het probleem hierbij is dat de werkgever toch wordt geconfronteerd met een verplichte OB-correctie, omdat woonwerkverkeer voor de omzetbelasting privé is. Dat kost, zo stellen deze leden, de werkgever niet alleen veel geld per auto per jaar, maar ook extra tijd. Deze leden vragen of de regering voornemens is met een oplossing te komen. Zoals hiervoor is opgemerkt bestaat er geen mogelijkheid om in de omzetbelasting woonwerkverkeer als zakelijk te beschouwen. Nu dat gebruik van de auto Europeesrechtelijk als privé-vervoer moet worden beschouwd, is het onmogelijk met een andere kwalificatie te komen tot een oplossing van het door deze leden geformuleerde probleem. Daarbij zij aangetekend dat als het privégebruik alleen betrekking heeft op woonwerkverkeer de OB-correctie ook daartoe kan worden beperkt.

De leden van de VVD-fractie vragen verder een reactie op het positieve standpunt van het Europees Parlement over een geleidelijke afschaffing van registratiebelastingen voor personenauto's en een relatering van de autobelastingen aan brandstofverbruik/CO₂-uitstoot, en vragen of de regering zou willen overwegen dit als eerste stap te realiseren voor motoren.

Op zichzelf deel ik niet het positieve standpunt van het Europees Parlement over het richtlijnvoorstel van 11 juli 2005, waarin onder meer afschaffing van de registratiebelastingen op personenauto's is opgenomen¹. Zoals eerder aangegeven hecht Nederland aan de nationale bevoegdheid van de lidstaten op dit punt, zodat de speelruimte behouden blijft om het beleid rond deze belastingen in te passen in het nationale mobiliteitsbeleid². Ik denk hier met name aan de voorgenomen invoering van een kilometerbeprijzing in 2012. Dit neemt niet weg dat een geleidelijke overheveling van (een deel van) een registratiebelasting als de BPM naar een periodiek geheven belasting als de motorrijtuigenbelasting, zoals ook voorgestaan door het Europees Parlement, de overgang op een later tijdstip naar een beprijzing per kilometer kan vergemakkelijken. Een beslissing op dit punt lijkt mij echter voorbehouden aan een volgend kabinet. Dat geldt ook voor een eventuele verdere differentiatie van de Nederlandse autobelastingen naar brandstofverbruik en CO₂-uitstoot en een eventuele voorttrekkersrol voor motoren.

¹ Richtlijnvoorstel voor de autobelastingen van 11 juli 2005, raadsdocument nr. 10716 (COM(2005) 261 final).

² Zie de brief van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 3 oktober 2005, (Kamerstukken II 2005/06, 22 112, nr. 394, fiche 8).

De leden hier aan het woord stellen vervolgens enkele vragen naar aanleiding van het recente arrest van het Europese Hof van Justitie over de zaak Van de Coevering (C-242/05): is de regering daarmee bekend, in hoeverre is de BPM-wet in strijd met EG-regels, welke wetswijziging is in dat licht nodig?

Met de beschikking van het Europese Hof van Justitie in deze procedure ben ik inderdaad bekend. Het Hof heeft geoordeeld dat de huidige heffing van de «volle» BPM van Nederlandse ingezetenen die gebruik maken van buitenlandse huurauto's in strijd is met de verdragsvrijheid van dienstenverkeer, omdat – kort gezegd – voor de hoogte van die heffing de duur van het gebruik van het wegennet geen rol speelt. Die opvatting gaf mij inmiddels aanleiding om in het Belastingplan 2007 een voorstel tot invoering van een zogenoemde tijdsevenredige BPM op te nemen voor personenauto's, motorfietsen en bestelauto's op buitenlandse kentekens die in Nederland ter beschikking staan van Nederlandse ingezetenen. Dit voorstel houdt in dat bij de heffing van de BPM van voertuigen met een buitenlands kenteken vanaf begin 2007, anders dan nu, in het tarief rekening wordt gehouden met de duur van het weggebruik.

De vraag in welke opzichten de huidige Wet BPM in strijd is met het EG-recht, is ter beoordeling aan de Europese en de nationale rechter. Naar aanleiding van de vraag van deze leden welke aanpassing van deze wetgeving nodig is om schending van het gemeenschapsrecht te vermijden kan naast het Belastingplan 2007 worden gewezen op een recent arrest van de Hoge Raad over de heffing van BPM voor gebruikte voertuigen¹. Deze uitspraak betreft het ontbreken van voldoende inzicht in de onderliggende criteria van de forfaitaire afschrijvingstabel, waardoor strijdigheid optreedt met het EG-recht. De gevolgen van dit arrest worden nog bestudeerd en hangen mede af van het verwijzingsarrest terzake.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie aandacht voor de positie van overheidsorganisaties en niet BTW-plichtige instellingen met één of meer bestelauto's. Klopt het dat zij BPM en hogere motorrijtuigenbelasting moeten betalen als zij een bestelauto niet gebruiken voor ondernemersactiviteiten, waarom is dat zo, strookt dit met het doel van de wetswijziging en waar blijkt dat in de toelichting op het wetsvoorstel, zo vragen zij.

Het is juist dat overheidsinstellingen voor hun bestelauto's niet in aanmerking komen voor teruggaaf van BPM en het lagere motorrijtuigenbelastingtarief voor ondernemers, tenzij zij de bestelauto meer dan bijkomstig – in dit verband betekent dit: voor ten minste 10% – inzetten voor activiteiten als ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968. Bij het Belastingplan 2005² werden de fiscale voordelen voor bestelauto's afgeschaft, met voor uitsluitend gehandicapten en ondernemers een compensatie in de vorm van een teruggaaf van BPM en een verlaagd tarief in de motorrijtuigenbelasting. Daarbij is voor ondernemers expliciet aangesloten bij het ondernemersbegrip in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968. Dit ondernemerscriterium omvat ook instellingen die vrijgestelde prestaties verrichten, zoals banken, verzekeringsbedrijven, scholen en zorginstellingen. Het is niet nodig dat de ondernemer over zijn prestaties daadwerkelijk omzetbelasting afdraagt, op dit punt kan ik deze leden dus geruststellen. Verder is de regeling zo ruim opgezet, dat bijvoorbeeld ook overheidsonderdelen, stichtingen of verenigingen waarvan de hoofdactiviteit niet tot ondernemerschap leidt, toch voor de regeling in aanmerking komen als zij met de bestelauto meer dan bijkomstig ondernemersactiviteiten verrichten. Ik verwijs in dit verband naar de toelichting bij de tweede nota van wijziging op het Belastingplan 2005, waarin onder meer de positie van publiekrechtelijke lichamen en vrijgestelde ondernemers wordt toegelicht³. De Belastingdienst, deze leden vragen daarnaar, past voorzover mij bekend de regeling toe langs deze lijnen.

Deze leden vragen verder hoe overheidsdiensten en nutsinstellingen voor deze kostenverzwaring worden gecompenseerd en of niet ook aan gemeenten een BPM-vrijstelling kan worden verleend voor bestelauto's.

¹ Arrest van de Hoge Raad van 22 september 2006, nr. 41178.

² Belastingplan 2005, voorstel van wet en memorie van toelichting (Kamerstukken II 2004/05, 29 797, nrs. 2 en 3).

³ Belastingplan 2005, tweede nota van wijziging van 21 oktober 2001 (Kamerstukken II 2004/05, 29 797, nr. 9), blz. 7 en 8, toelichting onderdeel 2.2., eerste, tweede en derde alinea).

Voor vrijgestelde ondernemers, zoals instellingen in zorg en onderwijs, is geen sprake van een kostenverzwaring, omdat zij zoals gezegd onder dezelfde voorwaarden als andere ondernemers in aanmerking komen voor een BPM-vrije bestelauto en het lagere tarief in de motorrijtuigenbelasting. Voor overheidsonderdelen die een bestelauto niet of slechts bijkomstig gebruiken voor ondernemersactiviteiten, is de BPM en de hogere motorrijtuigenbelasting onderdeel van de normale kosten voor het gebruik van deze auto's, zoals ook de omzetbelasting en de accijns dat zijn. De overheid is zelf niet vrijgesteld van dergelijke belastingen en een belastingverhoging (of invoering van een nieuwe belasting) betekent ook voor overheidsonderdelen die daarmee te maken krijgen een kostenstijging. Het is naar mijn mening niet wenselijk dit uitgangspunt nu te verlaten voor de BPM op bestelauto's van gemeenten, door voor deze situatie een vrijstelling in te bouwen. De jaarlijkse aanpassing van de omvang van het gemeentefonds is gekoppeld aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Gemeenten ontvangen naar evenredigheid een vergoeding voor onder meer kostenstijgingen (het zogenoemde accres). Aanpassingen zoals de beëindiging van de grijskentekenregeling lopen daarbij mee in de algemene kostenstijging. Voor waterschappen kunnen kostenstijgingen, waaronder deze, meebrengen dat de waterschapsbelasting moet worden verhoogd.

Deze leden vragen tot slot wanneer de eerste fiscale voorstellen te verwachten zijn in het kader van «Anders Betalen voor Mobiliteit». Het antwoord op die vraag is afhankelijk van keuzes die gemaakt kunnen worden door het kabinet dat aantreedt na de komende Kamerverkiezingen. In dit verband mag ik verwijzen naar de brief over de stand van zaken van Anders betalen voor mobiliteit die de minister van Verkeer en Waterstaat op 15 september 2006 zond aan de Tweede Kamer¹.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 563, nr. 1, met bijlagen.